



Escola Nacional de Administração Pública

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO E
MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

MUITO ALÉM DA OCORRÊNCIA: VALORES E
EMOÇÕES NO ATENDIMENTO AO CIDADÃO PELA
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ANIE RAMPON BARRETTO

BRASÍLIA – DF

2025

MUITO ALÉM DA OCORRÊNCIA: VALORES E EMOÇÕES NO ATENDIMENTO AO CIDADÃO PELA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Avaliação e Monitoramento da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP como requisito para obtenção do título de Mestre em Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas.

Aluna: Anie Rampon Barretto

Orientadora: Profa. Dra. Rosana Boullosa

Brasília – DF

2025

Ficha catalográfica elaborada pela equipe da Biblioteca Graciliano Ramos da Enap

B2749m Barretto, Anie Rampon
Muito além da ocorrência: valores e emoções no
atendimento ao cidadão pela polícia civil do Distrito Federal /
Anie Rampon Barretto. -- Brasília: Enap, 2025.
177 f.: il.

Dissertação (Mestrado – Programa de Mestrado
Profissional em Avaliação e Monitoramento) -- Escola
Nacional de Administração Pública, 2025.

Orientação: Prof. Dra. Rosana Boullosa
1. Políticas Públicas. 2. Cidadania. 3. Atendimento ao
Cidadão – Polícia Civil. 3. Polícia Civil – Distrito Federal. 4.
Política de Segurança Pública. 5. Comportamento Humano. I.
Título. II. Boullosa, Rosana orient.

CDD 320.6

Bibliotecária: Elda Campos Bezerra – CRB 1/1425

ANIE RAMPON BARRETTO

**MUITO ALÉM DA OCORRÊNCIA: VALORES E
EMOÇÕES NO ATENDIMENTO AO CIDADÃO PELA
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de
Mestrado em Avaliação e Monitoramento da
Escola Nacional de Administração Pública - ENAP
como requisito para obtenção do título de Mestre
em Avaliação e Monitoramento de Políticas
Públicas.

Defendida em 05 de setembro de 2025.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Rosana Boullosa, Orientadora - ENAP

Prof. Dr. Antonio Claret Campos Filho - ENAP

Prof. Dr. Clóvis Henrique Leite de Souza – IFG

BRASÍLIA
2025

Para minhas filhas, onde meu afeto transborda.

AGRADECIMENTOS

Começo esta nota de agradecimento dizendo que tenho tanto a agradecer que temo soar pretensiosa, como se produzir uma dissertação de mestrado fosse um feito extraordinário. Mas, para mim, de fato é: um grande e maravilhoso feito. Por isso, não consigo economizar palavras nem emoção.

Obrigada à minha mãe, que com sua força silenciosa (e muitas vezes não percebida por ela mesma), sempre garantiu tudo o que era essencial para que eu pudesse sonhar e realizar. Ao meu pai, que com sua confiança inabalável plantou em mim a certeza de que eu conseguiria.

Obrigada à minha tia Inês, por ser inspiração desde sempre, por ser porto seguro e fonte inesgotável de afeto e suporte, desde que me conheço por gente. Por todos os caminhos reais e simbólicos que abriu em minha vida.

Aliás, obrigada a todas as minhas tias, exemplos de mulheres fortes que marcaram minha trajetória.

À minha irmã e ao meu irmão, raízes firmes que me sustentam e me fazem dar frutos tão especiais.

E, falando em frutos, às minhas filhas e afilhada amadas, que me fazem refletir, superar medos e enfrentar desafios. Que este trabalho sirva como exemplo de que podemos ter várias versões de nós mesmas e que é preciso determinação e amor para seguir os próprios sonhos.

Um agradecimento muito especial ao meu marido, Beto, por apoiar e respeitar meus projetos e desejos, por compreender que são eles que me trazem felicidade, mesmo que nem sempre façam sentido para ele próprio.

Obrigada às minhas amigas, mulheres inspiradoras do meu mundo real, pela torcida sincera, por acolherem tantas versões de mim, por me mostrarem mundos e trazerem tanta vida à minha vida. Em especial: Laura, por me encorajar e pelas palavras certas e decisivas, que funcionam como um verdadeiro farol em minha vida; e Beta, cuja amizade para todos os temas, me trouxe o apoio generoso de Miguel em momento decisivo.

Aos amigos do MPAM 3, quero dizer que conhecer cada um de vocês foi tão especial quanto os aprendizados adquiridos, especialmente aqueles com quem dividi a descoberta de novas lentes cognitivas e períodos de saudável “desorientação”.

Aos amigos do Grupo de Pesquisa Mirada ao Revés, pela acolhida, pelas manhãs construtivas e por provarem que pesquisar pode ser um mergulho prazeroso por novos mares.

A todos os meus entrevistados, pelo tempo precioso que dedicaram a conversar comigo, pelo coração aberto e por serem, ao mesmo tempo, fonte de inspiração e matéria-prima deste trabalho.

À minha orientadora, Rosana, cuja trajetória me inspirou desde antes do ingresso no Programa, e que, com sua extrema habilidade, mostrou-me que é possível “mirar ao revés”, enxergar o mundo por diversas lentes e ampliar horizontes.

À ENAP, pela oportunidade de aprendizado, pela contribuição à melhoria da gestão pública e, conseqüentemente, do nosso país.

À minha PCDF, que me proporciona tantas experiências, alegrias e a chance de ser uma pessoa melhor. É nela que posso florescer e ser aquele pequeno grão de areia que contribui para mudar o mundo. Agradeço também a todas as pessoas com quem tenho a alegria de dividir o expediente (ou o plantão), mas, acima de tudo, compartilhar valores que tornam tudo mais significativo.

Por fim, reconheço que este trabalho certamente não agradará a todos. Afinal, trata-se de uma pesquisa de mestrado situada no campo dos estudos críticos, portanto carregada de reflexões e questionamentos. Ainda assim, cada página foi escrita com o coração cheio de amor e movida pelo propósito de contribuir e construir, porque essa é a forma como escolho caminhar e fazer qualquer coisa nesta vida e neste mundo.

*“Malgrado não tenha ocorrido ainda
celebra a
possibilidade. Coloca algum tempo de lado
para te centrares na promessa de
que venha a ser possível
(de que possa
acontecer). Festeja a possibilidade
(a hipótese o
cenário) celebra a expectativa de que
venha a ser real. Antecipa a felicidade sobre
a miséria dos dias
pensar a possibilidade é
ver um umbigo
em Adão.”*

(João Luís Barreto Guimarães)

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CEFLAG - Central de Flagrantes

CPAC - Comitê Permanente de Acompanhamento da Política de Atendimento ao Cidadão

CONFEDISP - Conferência Distrital de Segurança Pública

CONSEG - Conselho Comunitário de Segurança

DCA - Delegacia da Criança e do Adolescente

DEAM - Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher

DGPC - Delegacia-Geral da Polícia Civil

DPC - Departamento de Polícia Circunscricional

DPE - Departamento de Polícia Especializada

ESPC - Escola Superior de Polícia Civil

PACPCDF - Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal

PCDF - Polícia Civil do Distrito Federal

PDISP - Plano Distrital de Segurança Pública e Defesa Social

RISP - Região Integrada de Segurança Pública

SSP/DF - Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal

SVG - Serviço Voluntário Gratificado

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Informações sobre a aplicação do Formulário de Autoavaliação

Tabela 2: Síntese das respostas à Pergunta 1 do Formulário de Autoavaliação

Tabela 3: Síntese das respostas à Pergunta 2 do Formulário de Autoavaliação

Tabela 4: Síntese das respostas à Pergunta 3 do Formulário de Autoavaliação

Tabela 5: Síntese das respostas à Pergunta 7 do Formulário de Autoavaliação

Tabela 6: Síntese das respostas à Pergunta 5 do Formulário de Autoavaliação

Tabela 7: Síntese das respostas à Pergunta 9 do Formulário de Autoavaliação

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Síntese das respostas à Pergunta 6 do Formulário de Autoavaliação

Quadro 2: Síntese dos PROBLEMAS apontados nas respostas às Perguntas 4, 11 e 13 do Formulário de Autoavaliação

Quadro 3: Síntese dos ASPECTOS POSITIVOS apontados nas respostas às Perguntas 4, 11 e 13 do Formulário de Autoavaliação

Quadro 4: Síntese das respostas à Pergunta 10 do Formulário de Autoavaliação

Quadro 5: Síntese das respostas à Pergunta 12 do Formulário de Autoavaliação

Quadro 6: Síntese das respostas à Pergunta 8 do Formulário de Autoavaliação

Quadro 7: Etapa Preparatória CONFEDISP: Conferências Regionais

Quadro 8: Síntese das emoções captadas nos discursos dos participantes da CONFEDISP

RESUMO

Esta dissertação apresenta uma avaliação axiológica da Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF), tomando como referência o modelo discursivo-valorativo (AV-VA) proposto por Boullosa (2024). Situada no campo dos estudos críticos em políticas públicas, a pesquisa articula referenciais teóricos de Anna Durnová, John Dewey e Vladimir Safatle para examinar as percepções, valores e emoções que permeiam as interações entre policiais e cidadãos. A metodologia combinou análise documental, observação participante e entrevistas em profundidade, permitindo compreender o atendimento policial como espaço de expressão e construção de cidadania, bem como de valorização do público e do serviço de plantão. A aplicação do modelo AV-VA mostrou-se potente para evidenciar o papel central das emoções e do trabalho emocional na qualidade do atendimento, revelando como práticas institucionais podem potencializar o acolhimento, fortalecer vínculos de confiança e consolidar uma cultura organizacional voltada ao respeito e à dignidade. A análise também destaca a relevância de integrar a dimensão emocional ao planejamento estratégico e às ações de formação, reconhecendo o atendimento como arena estratégica para o fortalecimento da legitimidade institucional e para a promoção de relações mais construtivas entre polícia e sociedade.

Palavras-chave: Política de Atendimento ao Cidadão; Polícia Civil; Avaliação Axiológica; Emoções; Trabalho Emocional; Cidadania; Público.

ABSTRACT

This dissertation presents an axiological evaluation of the Citizen Service Policy of the Civil Police of the Federal District (PACPCDF), based on the value-discursive model (AV-VA) proposed by Boullosa (2024). Framed within the field of critical public policy studies, the research draws on the theoretical contributions of Anna Durnová, John Dewey, and Vladimir Safatle to examine the interface between perceptions, values, and emotions that shape interactions between police officers and citizens. The methodology combined document analysis, participant observation, and in-depth interviews, enabling an understanding of police service as a space for the expression and construction of citizenship, as well as for valuing the public and on-duty service. The application of the AV-VA model proved effective in highlighting the central role of emotions and emotional labor in service quality, revealing how institutional practices can enhance receptiveness, strengthen bonds of trust, and consolidate an organizational culture oriented toward respect and human dignity. The analysis also underscores the importance of integrating the emotional dimension into strategic planning and training actions, recognizing citizen service as a strategic arena for strengthening institutional legitimacy and fostering more constructive relationships between police and society.

Keywords: Citizen Service Policy; Civil Police; Axiological Evaluation; Emotions; Emotional Labor; Citizenship; Public.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	IX
LISTA DE TABELAS.....	X
LISTA DE QUADROS	XI
RESUMO.....	XII
ABSTRACT.....	XIII
SUMÁRIO	XIV
1. INTRODUÇÃO: REPENSANDO O CONTATO COM O CIDADÃO	1
2. O MÉTODO: UM OLHAR PARA A POLÍTICA A PARTIR DOS VALORES	7
2.1- AVALIAÇÃO AXIOLÓGICA PELO MODELO AV-VA (DISCURSIVO VALORATIVO).....	7
2.2- ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS.....	9
2.3- POSICIONALIDADE EPISTÊMICA.....	11
3. O REFERENCIAL TEÓRICO: TROCANDO AS LENTES DA RAZÃO PELAS DA EMOÇÃO (E OUTRAS CHAVES PARA ENTENDER A RELAÇÃO POLÍCIA-CIDADÃO).....	15
3.1- EMOÇÕES	15
3.2- CIDADANIA	18
3.3- PÚBLICO.....	22
4. O OBJETO: O QUE É A PACPCDF, SEU DESENHO E SUAS PROMESSAS	25
5. A PESQUISA DE CAMPO: HISTÓRIAS, EMOÇÕES E PERCEPÇÕES NO TERRITÓRIO DO ENCONTRO.....	31
5.1- ANÁLISE DOCUMENTAL: PROGRAMA EAC (EXCELÊNCIA NO ATENDIMENTO AO CIDADÃO) E A VOZ QUE ECOA DOS FORMULÁRIOS DE AUTOAVALIAÇÃO.....	31
5.2- OBSERVAÇÃO: ROSTOS, VOZES E TENSÕES NA CONFERÊNCIA DISTRITAL DE SEGURANÇA PÚBLICA (CONFEDISP)	69
5.3- ENTREVISTAS EM PROFUNDIDADE: RELATOS DE QUEM VIVE O ENCONTRO POLÍCIA-CIDADÃO.....	88
6. A AVALIAÇÃO PELO MODELO AV-VA: CONFRONTANDO EVIDÊNCIAS E VALORES NO CORAÇÃO DA ANÁLISE.....	92
6.1- PRECISÕES CONCEITUAIS: AFETOS, EMOÇÕES E SENTIMENTOS	92
6.2- APRESENTAÇÃO DOS CRITÉRIOS AVALIATIVOS.....	94
6.3- CRITÉRIO AVALIATIVO 1: ACOLHIMENTO DAS EMOÇÕES CIDADÃS E RECONSTRUÇÃO DA EXPERIÊNCIA DE DESAMPARO.....	95
6.4- CRITÉRIO AVALIATIVO 2: A CARGA EMOCIONAL NO TRABALHO POLICIAL	114
6.5- CRITÉRIO AVALIATIVO 3: A VALORIZAÇÃO DO SERVIÇO DE PLANTÃO	133
6.6- SÍNTESE AVALIATIVA: TRÂNSITO ENTRE VALORES, PRÁTICAS E SENTIDOS.....	144
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS: A EXPERIÊNCIA EMOCIONAL COMO CHAVE PARA A LEGITIMIDADE DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO DA PCDF	156
REFERÊNCIAS.....	159
ANEXO A – FORMULÁRIO DE AUTOAVALIAÇÃO	163
ANEXO B – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTAS	165

1. INTRODUÇÃO: Repensando o contato com o cidadão

A Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) foi pioneira na formulação de uma Política voltada à melhoria da qualidade do atendimento ao cidadão. Foi a primeira instituição policial do Brasil a formalizar em um documento estratégias para enfrentar um problema estrutural que se apresenta em quaisquer instituições que tenham o atendimento ao público como parte dos serviços que prestam, e que, no âmbito da segurança pública, se faz ainda mais evidente por envolver profundas questões de cunho sociológico.

Trata-se de uma mudança de paradigma, tendo em vista que os esforços realizados usualmente no âmbito dos órgãos de segurança pública são direcionados para a melhoria dos números e resultados obtidos com a atividade fim, que, no caso das polícias civis, é a investigação criminal. Assim, a preocupação – e consequentemente os investimentos – são direcionados para as ações que redundem em modernizar técnicas de investigação, otimizar e qualificar a coleta de provas, padronizar técnicas operacionais, modernizar equipamentos e sistemas, melhorar taxas de elucidação de crimes, promover o estrangulamento financeiro de organizações criminosas, com a apreensão de bens e recuperação de ativos, entre outras.

Ocorre que, ao privilegiar essas ações, que são de fato necessárias no contexto da manutenção da segurança pública, e ancorada na legítima justificativa de que há falta de pessoal e de recursos para outras iniciativas, acaba-se deixando de lado uma premissa tão singela quanto relevante: a de que prover um atendimento de qualidade e tratamento digno ao cidadão, que privilegie suas necessidades e interesses, também é sua obrigação como instituição pública e que, como tal, existe para servir ao cidadão.

Foi com esse intuito, o de criar uma espécie de primeiro guia para enfrentar o problema da qualidade no atendimento, tentando endereçar os diversos fatores que contribuem para sua prestação deficiente, é que foi instituída a Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF), por intermédio da Portaria nº 86, de 30 de setembro de 2020, do Delegado-Geral da

PCDF, fruto das atividades desenvolvidas pela Assessoria Institucional da Delegacia-Geral, a quem foi incumbido estudo sobre a temática.

O estudo¹ constatou a necessidade da adoção de medidas concretas que contribuíssem para a melhoria da qualidade do atendimento prestado ao cidadão, a fim de situá-lo, verdadeiramente, no centro das ações desenvolvidas pela instituição, acentuando que essa mudança repercutiria diretamente na satisfação do usuário e no fortalecimento da imagem institucional da PCDF, com reflexo também na efetividade da elucidação de infrações penais e, conseqüentemente, na redução da criminalidade.

Não obstante, a par de não serem usuais as iniciativas formais no sentido de melhorar a qualidade do atendimento, considerado atividade meio, e, portanto, não existirem parâmetros para verificar o desenvolvimento da atuação institucional neste âmbito, também é forçoso reconhecer que as instituições policiais são carregadas de valores que as impelem a ter uma atuação muitas vezes qualificada como arbitrária, violenta, abusiva, racista e sexista.

É nesse sentido que se vislumbra a necessidade de que a referida Política passe pela leitura de diferentes grupos, que seja examinada por outros ângulos, que seja explorada por outras visões, tanto dos policiais que estão na linha de frente do atendimento, como de representantes da comunidade que é, ao fim e ao cabo, sua beneficiária.

Nesse escrutínio da Política, pretende-se investigar quais valores e emoções estão envolvidas no contexto da interação entre o policial e o cidadão, em que ocorre o atendimento, e se a Política de Atendimento ao Cidadão se constitui mesmo num instrumento de vanguarda, que tem potencial de promover a mudança de cultura a que se propõe, tornando a PCDF de fato uma instituição de excelência, no que tange ao respeito, empatia e garantia da dignidade humana.

Essa forma de análise encontra respaldo na teoria da “mirada ao revés” para o estudo das políticas públicas (BOULLOSA, 2013). A mirada ao revés defende a implicação reflexiva como caminho para uma revisão de pesquisa e “propõe a dimensão analítica de uma racionalidade compreensiva pública que se daria no fluxo

¹ Os resultados das atividades realizadas pela Assessoria Institucional da Delegacia-Geral da PCDF foram apresentados sob a forma de Relatório, em 06 de julho de 2020. O Relatório não foi publicado, mas a sua disponibilização foi solicitada com base na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso à informação.

de políticas públicas, engendrada pela multiatorialidade” (BOULLOSA, 2019, p. 101) envolvida. Esse modelo de racionalidade “apoia-se na ideia de que os fluxos de políticas públicas são e precisam ser democraticamente engendrados pelas diferentes racionalidades que modelam os processos de investigação pública” (BOULLOSA, 2019, p. 101).

Optou-se por realizar a abordagem desde uma perspectiva crítica, envolvendo o público-alvo da política, tanto internamente à instituição como por parte da comunidade, a fim de assegurar uma compreensão ampla dos valores em disputa e das emoções que mediam a relação que se estabelece entre policial e cidadão.

Essa opção é feita na esteira de estudos que “assumiram o relevante desafio de adotar a reflexividade como elemento organizador de um novo modo de pensar e de fazer políticas públicas”, conforme destacam Boullosa, Peres e Bessa (2021, p. 310). Os autores, que traçam uma linha do tempo sobre a construção do campo de estudos em políticas públicas, chamam a atenção para a obra fundamental de Laurence Tribe (*Policy Science: Analysis or Ideology*), no processo de ampliação e de pluralização do campo, na qual “ele defendia que não era mais possível ignorar que toda ação se projeta sob e sobre um quadro de valores específico” (BOULLOSA; PERES; BESSA, 2021, p. 312). Citam também Martin Rein e Donald Schön (*Problem Setting in Policy Research*), para quem a análise de políticas públicas não pode ter a solução de problemas como principal objetivo, “pois importam mais os processos criativos e a capacidade de refletir no decorrer da ação, imputando-lhes as dimensões de aprendizagem e emancipação sociais” (BOULLOSA; PERES; BESSA, 2021, p. 313).

A Escola de Estudos Críticos em Políticas Públicas reúne um conjunto de abordagens que exploram os argumentos e valores envolvidos nos processos de políticas públicas, assumindo que esses processos são permeados e modelados por valores, e que o argumento é unidade fundamental de análise, a partir de uma dimensão ou postura reflexiva (BOULLOSA; PERES; BESSA, 2021).

A análise crítica aceita que o sujeito se encontre normativamente implicado nos processos de políticas públicas que pesquisa (o que é exatamente o caso), bem como apresenta-se como uma oportunidade para aqueles analistas que estejam desconfortáveis com as abordagens relacionadas à tradição racional-empiricista e

pesquisas predominantemente quantitativas e objetivistas (BOULLOSA; PERES; BESSA, 2021).

A opção por uma abordagem crítica, axiológica e reflexiva da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF envolve, portanto, investigar como os policiais percebem e avaliam a Política de Atendimento ao Cidadão em termos de seus objetivos, princípios e valores; que valores e emoções são associados pelos policiais à sua interação com o cidadão; como os cidadãos percebem e avaliam o atendimento prestado pela PCDF; quais valores e emoções são associados pelos cidadãos à experiência de atendimento pela Polícia Civil; para, a partir disso, identificar os principais desafios enfrentados na implementação da Política e as oportunidades de melhoria extraídas dos apontamentos feitos pelos policiais e cidadãos.

Entende-se que apenas no campo dos estudos críticos é possível abordar essas questões, promover a reflexão de maneira mais profunda, indo além da simples verificação do cumprimento de metas e objetivos, para avançar sobre aspectos como os impactos sociais, emocionais e valorativos das políticas públicas, em especial, da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF.

Nesse cenário, surge o problema de pesquisa, que se traduz na seguinte pergunta de pesquisa:

Quais percepções, valores e emoções estão envolvidos no contexto da interação entre o policial e o cidadão, em que ocorre o atendimento ao público, e como esses podem ser aproveitados pela Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF), com vistas a promover a mudança de cultura a que se propõe?

A partir dessa pergunta, se constrói o objetivo geral da pesquisa de avaliação axiológica, que é:

Investigar como percepções, valores e emoções moldam as interações entre policiais e cidadãos no contexto do atendimento ao público realizado pela Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF), tendo a Política de Atendimento ao Cidadão (PACPCDF) como macro objeto de análise.

Nesse percurso, a pesquisa se propõe a atender os seguintes objetivos específicos:

1. Discutir os constructos de uma avaliação axiológica.
2. Problematicar os conceitos de público, cidadania e emoções.
3. Analisar criticamente os contextos do macro objeto de estudo, com especial atenção às interfaces entre policiais e cidadãos, mapeando as pontes em que se estabelece essa relação no campo do atendimento.
4. Identificar os valores, emoções e percepções dos policiais e dos cidadãos no contexto da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF.
5. Criar uma matriz de avaliação axiológica na qual esses dois polos se relacionam, interpretando essa interação a partir dos valores, emoções e percepções identificados.

A presente dissertação está organizada em cinco capítulos, além desta introdução e da conclusão.

O capítulo “O MÉTODO: Um olhar para a política a partir dos valores” descreve o percurso metodológico adotado, a partir da perspectiva dos estudos críticos em políticas públicas, com enfoque na avaliação axiológica pelo modelo discursivo-valorativo (AV-VA). Nele, são detalhadas as estratégias de coleta e análise de dados, que envolveram análise documental, observação participante e entrevistas em profundidade, bem como a postura reflexiva e a consideração da posicionalidade epistêmica da pesquisadora no processo.

O capítulo “O REFERENCIAL TEÓRICO: Trocando as lentes da razão pelas da emoção (e outras chaves para entender a relação polícia-cidadão)” apresenta as bases conceituais que orientam a construção da matriz normativo-valorativa da pesquisa, centrando-se em três eixos analíticos: emoções, cidadania e público. São discutidas as contribuições teóricas de autores como Anna Durnová, Vladimir Safatle e John Dewey, cujas reflexões fundamentam a análise da Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal.

O capítulo “O OBJETO: O que é a PACPCDF, seu desenho e suas promessas” contextualiza e descreve a Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF, examinando seus objetivos, princípios, valores e ações estratégicas, bem como o modo como dialoga com os conceitos teóricos mobilizados na pesquisa.

O capítulo “A PESQUISA DE CAMPO: Histórias, emoções e percepções no território do encontro” apresenta de forma detalhada os resultados obtidos por meio

das três estratégias metodológicas adotadas: análise documental, observação participante e entrevistas em profundidade. Cada conjunto de dados é descrito e analisado individualmente, seguido de uma leitura transversal que busca identificar padrões, divergências e complementaridades. A apresentação dos achados empíricos é acompanhada de trechos literais das falas dos participantes, de descrições densas dos contextos observados e da interpretação preliminar de como esses elementos dialogam com o referencial teórico e com os conceitos de emoções, cidadania e público.

O capítulo “A AVALIAÇÃO PELO MODELO AV-VA: Confrontando evidências e valores no coração da análise” é onde se realiza a etapa mais densa do processo avaliativo. Nele, os achados empíricos apresentados no capítulo anterior são revisitados e analisados à luz dos critérios construídos a partir do confronto entre a matriz normativo-valorativa e a matriz indutivo-valorativa, conforme preconiza o modelo discursivo-valorativo de avaliação axiológica. A estrutura do capítulo compreende: (i) a apresentação dos critérios avaliativos em forma de perguntas avaliativas e a discussão dos resultados de campo em função desses critérios; (ii) a incorporação de dados provenientes de outras pesquisas previamente conduzidas sobre temas correlatos, cujas evidências contribuem para ampliar a compreensão do fenômeno estudado; (iii) a mobilização de doutrinas e referenciais teóricos adicionais, que complementam o arcabouço conceitual apresentado no Capítulo 3 e oferecem novas lentes interpretativas; (iv) a construção do juízo avaliativo, apresentado como uma síntese argumentativa que expressa, de forma crítica e fundamentada, a apreciação sobre a pertinência, a efetividade e as potencialidades de aprimoramento da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF.

Por fim, cabe ressaltar que esta dissertação não busca apenas aferir a efetividade de uma política pública, mas propor um exercício de reflexão crítica sobre práticas policiais e a centralidade das emoções no contexto das políticas públicas. Ao trazer à tona as percepções, valores e emoções que permeiam a interação entre policiais e cidadãos, pretende-se contribuir para o debate sobre o papel da polícia civil no fortalecimento da cidadania e para a consolidação de práticas de atendimento pautadas pelo respeito, empatia e garantia da dignidade humana.

2. O MÉTODO: Um olhar para a política a partir dos valores

Desde uma perspectiva situada no campo dos estudos críticos em políticas públicas, a avaliação axiológica da PACPCDF realiza-se seguindo as estratégias metodológicas que se descreve na sequência.

2.1- Avaliação Axiológica pelo Modelo AV-VA (Discursivo Valorativo)

Esta seção visa esclarecer os contornos de uma avaliação axiológica, na atual configuração do campo de estudos de avaliação de políticas públicas, bem como fornecer uma visão detalhada do modelo discursivo-valorativo para a avaliação de políticas públicas, abreviado como modelo AV-VA, conforme descrito por sua criadora, no artigo "Avaliação discursiva centrada em valores: modelo AV-VA " (BOULLOSA, 2024).

O modelo é particularmente relevante para a avaliação de políticas públicas que envolvem múltiplos atores e demandas valorativas complexas, como é o caso da Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal.

Antes, porém, é preciso reafirmar a posicionalidade da avaliação axiológica no campo dos estudos críticos em políticas públicas (BOULLOSA; PERES; BESSA, 2021). Não obstante, a proeminência da axiologia no campo das escolas críticas é reconhecida por Boullosa (2024), para quem a axiologia já se constitui numa escola própria. Em suas palavras “vale a pena entender a axiologia como uma das escolas mais consistentes na atual configuração do campo de estudos e práticas em avaliação de políticas públicas” (BOULLOSA, 2024, p.11).

Para ela, em uma classificação da avaliação de acordo com as escolas de pensamento, a avaliação axiológica é aquela “que traz o problema dos valores para o cerne do debate avaliativo” (BOULLOSA, 2024, p.14).

Nesse contexto de incorporação das questões valorativas como núcleo central do processo avaliativo é que surge o inovador modelo discursivo-valorativo, conhecido como AV-VA (BOULLOSA, 2024). Trata-se de um arcabouço metodológico desenvolvido pela pesquisadora Rosana Boullosa no âmbito do Programa Cátedras Enap, que, alinhado à escola axiológica, reconhece a centralidade dos valores nas

políticas públicas e defende que qualquer esforço de avaliação deve considerar explicitamente esses valores para produzir sínteses avaliativas coerentes e cientificamente rigorosas.

O modelo AV-VA parte do princípio de que os valores são construções sociais que orientam as percepções e interpretações dos sujeitos envolvidos no processo avaliativo. Esses valores estão presentes em todas as fases da avaliação, desde a concepção do objeto avaliado até a interpretação dos dados coletados. O modelo propõe que, ao invés de tentar ocultar ou neutralizar os valores presentes no processo avaliativo, é mais produtivo trazê-los para o centro da discussão, explicitando-os e problematizando-os ao longo do percurso avaliativo.

De acordo com Boullosa (2024), o conhecimento produzido por meio do modelo AV-VA é, inevitavelmente, influenciado pelos valores dos avaliadores e dos atores envolvidos. Isso se alinha à perspectiva pós-positivista nas ciências sociais, que questiona a neutralidade dos processos científicos e reconhece a interdependência entre quem avalia e o objeto de avaliação. Por isso a importância de tratar explicitamente das questões relacionadas à posicionalidade diante do objeto de pesquisa, o que será feito adiante.

No que se refere à composição, o modelo AV-VA é estruturado em duas matrizes principais: a matriz normativo-valorativa e a matriz indutivo-valorativa. Essas matrizes operam em diálogo contínuo, permitindo o trânsito dos valores entre elas até que emergem as perguntas ou critérios avaliativos que guiarão a construção da síntese ou juízo avaliativo (BOULLOSA, 2024).

Boullosa (2024) explica o que significa cada um desses componentes:

Matriz Normativo-Valorativa: Esta matriz reflete os valores que orientam o processo avaliativo, sendo construídos a partir das noções e conceitos fundamentais que a equipe de avaliação considera relevantes. Esses valores são utilizados como lente interpretativa para a análise do objeto avaliado, contribuindo para a formulação de critérios avaliativos coerentes com o projeto democrático de sociedade defendido pela avaliação.

Matriz Indutivo-Valorativa: Esta matriz é construída a partir dos discursos e argumentos que emergem do próprio objeto avaliado, das percepções dos atores envolvidos e da produção crítica existente sobre o objeto. A matriz indutivo-valorativa

permite mapear os valores subjacentes ao objeto avaliado, oferecendo uma base sólida para a análise e interpretação dos dados coletados.

No modelo AV-VA, os critérios avaliativos não são estabelecidos a priori, mas emergem do confronto entre as matrizes normativo-valorativa e indutivo-valorativa. Esses critérios, que podem ser formulados como perguntas ou afirmações, servem como guias para a investigação avaliativa, assegurando que os valores presentes nas duas matrizes sejam coerentemente integrados ao longo do processo.

A construção dos critérios avaliativos é um processo dinâmico, que se ajusta conforme o avanço da avaliação e a complexificação das relações entre os valores identificados nas matrizes.

A fase final do modelo AV-VA é a elaboração da síntese ou juízo avaliativo, que consiste na interpretação dos achados de pesquisa à luz dos critérios avaliativos construídos. Essa síntese é concebida como um argumento avaliativo, reconhecendo sua natureza parcial e valorativamente carregada.

2.2- Estratégias Metodológicas

A pesquisa, que segue uma abordagem qualitativa e axiológica, utiliza análise documental, observação participante e entrevistas em profundidade para realizar um estudo sobre a Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF), com finalidade exploratória das percepções, emoções e valores envolvidos em seu contexto.

Na revisão de bibliografia, para a elaboração da matriz normativo-valorativa (BOULLOSA, 2024), são trabalhados três macro critérios, problematizando os conceitos teóricos de cidadania, público e emoções, os quais fornecem as bases teóricas para o exercício reflexivo e crítico sobre o tema em estudo.

O campo empírico desta pesquisa se concentra na Política de Atendimento ao Cidadão implementada no ano de 2020 pela Polícia Civil do Distrito Federal como decorrência do Plano Estratégico Institucional denominado PROGRAMA AVANÇAR – 2º CICLO (2019-2023) (PCDF, 2019). A PACPCDF foi criada para atender o objetivo estratégico de maximizar a satisfação do cidadão.

A PACPCDF – que traz um rol explícito de princípios dentre os quais se incluem o foco no cidadão (que enfatiza a necessidade de um atendimento público centrado nas necessidades dos cidadãos), a prevenção da revitimização (garantindo um atendimento empático e respeitoso), a valorização da imagem institucional, a simplicidade e acessibilidade no atendimento e a gestão baseada em dados (que reforça a importância de ouvir o cidadão e utilizar suas respostas para a tomada de decisões) (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020) – é analisada criticamente, a partir das interfaces em que se estabelece a relação entre policiais e cidadãos no campo do atendimento, em diálogo contínuo com os conceitos selecionados como lentes interpretativas.

A coleta de dados da pesquisa lança mão da análise documental, observação participante e realização de entrevistas em profundidade.

Na análise documental é feito o exame da portaria que institui a Política de Atendimento ao Cidadão, relatórios institucionais e legislação pertinente, bem como de relatórios de avaliação do curso autoinstrucional “Excelência no Atendimento ao Cidadão”, oferecido aos servidores da PCDF pela Escola Superior de Polícia Civil (ESPC). São analisados os relatórios produzidos a partir de “Formulários de Autoavaliação” preenchidos pelos participantes do curso, em substituição a uma avaliação somativa final tradicional. Estes relatórios colhem a percepção dos servidores participantes do curso sobre o atendimento prestado por eles próprios, pela unidade em que exercem suas atividades e pela instituição em geral, além de perquirir sobre quais são os fatores que, em sua opinião, interferem de forma positiva e negativa na qualidade do atendimento prestado ao cidadão pela PCDF.

A segunda ferramenta de coleta de dados adotada foi a observação participante da 1ª Conferência Distrital de Segurança Pública (CONFEDISP). Essa estratégia metodológica permitiu acompanhar de forma direta e imersiva as dinâmicas, interações e discursos que emergiram no evento, tanto nas atividades abertas quanto nos grupos de trabalho e plenárias. A inserção da pesquisadora no ambiente da conferência possibilitou captar elementos que transcendem o conteúdo formal das propostas e deliberações, incluindo expressões emocionais e manifestações de valores que permeiam a relação entre atores institucionais e sociais.

O terceiro instrumento de coleta de dados utilizado nesta dissertação foi a entrevista em profundidade, técnica que se mostrou especialmente adequada para captar, de forma detalhada e contextualizada, as experiências, percepções, valores e emoções dos participantes em relação ao atendimento prestado pela Polícia Civil do Distrito Federal e à Política de Atendimento ao Cidadão (PACPCDF). A aplicação dessa técnica possibilitou a escuta qualificada e a construção de narrativas ricas em significados, permitindo explorar dimensões subjetivas e afetivas que dificilmente emergiriam por meio de instrumentos estruturados. Sua utilização dialoga diretamente com o referencial teórico adotado, que considera as emoções, a cidadania e o conceito de público como elementos centrais para compreender a maneira como as políticas públicas são vivenciadas e legitimadas.

A análise dos dados foi feita com a utilização do modelo discursivo-valorativo para a avaliação de políticas públicas, abreviado como modelo AV-VA (BOULLOSA, 2024), apresentado no tópico anterior.

Também foi utilizada a triangulação (FLICK, 2018) para comparar e contrastar os dados coletados das entrevistas, observação e análise documental, sempre recorrendo à descrição densa (GEERTZ, 1973) dos dados coletados e dos contextos observados, mantendo uma postura de reflexividade (FINLAY, 1998) permanente.

Com este caminho metodológico pretendeu-se realizar uma investigação aprofundada e crítica sobre as percepções, valores e emoções subjacentes ao contexto do atendimento ao cidadão, coletando insights para a Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF, que possam colaborar para a melhoria da prática policial.

2.3- Posicionalidade Epistêmica

Esta seção tem por objetivo deixar clara a posicionalidade epistêmica da pesquisadora com relação ao seu objeto de estudo, que é a Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF.

A clareza sobre a posicionalidade epistêmica promove uma abordagem mais reflexiva e transparente na pesquisa. Ao explicitar suas posições e considerar como estas podem interagir com o objeto de estudo, o pesquisador não apenas

enriquece o trabalho acadêmico, mas também contribui para uma maior integridade científica, permitindo que outros pesquisadores compreendam melhor as condições sob as quais a pesquisa foi realizada e como isso pode ter afetado os seus resultados e conclusões.

A posicionalidade epistêmica refere-se à ideia de que o conhecimento e a compreensão de um indivíduo são influenciados por sua posição social, cultural, econômica e política (HAYES; SMITH, 2020). No contexto de trabalhos acadêmicos, este conceito é fundamental porque reconhece que a posição do pesquisador pode afetar a maneira como ele percebe, interpreta e analisa informações e dados (HAYES; SMITH, 2020).

No contexto da pesquisa acadêmica que ora se apresenta, a posicionalidade epistêmica da pesquisadora revela-se tanto um ativo quanto um desafio metodológico, por se tratar de uma delegada da Polícia Civil do Distrito Federal que desempenhou um papel central na elaboração da Política de Atendimento ao Cidadão da mesma instituição e agora se propõe a realizar uma avaliação axiológica e questionar os valores envolvidos, a eficácia e a relevância da Política em questão.

É certo que a posicionalidade da pesquisadora é profundamente influenciada por sua carreira como delegada. Sua experiência prática na polícia oferece uma compreensão das dinâmicas internas, desafios operacionais e objetivos institucionais que um pesquisador externo pode não possuir. Esta intimidade com o objeto de estudo pode proporcionar insights valiosos, permitindo uma análise mais profunda e informada das estruturas e práticas existentes.

Por outro lado, a pesquisadora não é uma observadora neutra; ela é parte integrante do desenvolvimento da Política que agora avalia, sofrendo os efeitos de vieses de confirmação (KAHNEMAN, 2021), ou seja, da tendência a buscar resultados que confirmem a eficácia das iniciativas que ajudou a implementar. Este envolvimento direto traz consigo o risco de uma resistência subconsciente em identificar e criticar falhas e limitações, afetando assim a objetividade necessária para uma avaliação crítica genuína.

Dessa forma, entende-se que, para mitigar esses desafios, reconhecer e declarar abertamente sua posição e como ela poderia influenciar a pesquisa são passos essenciais. Este processo envolve uma exposição transparente de seu papel

na formulação da política e das possíveis inclinações que isso implica. Envolve também reconhecer que o acesso privilegiado a dados, relatórios internos e uma rede de contatos dentro da instituição, que podem enriquecer significativamente a qualidade da pesquisa, podem também criar expectativas para que os resultados da pesquisa se alinhem com as narrativas institucionais ou pessoais preexistentes.

Como se trata de uma pesquisa qualitativa, a estratégia adotada passa pela adoção de uma postura de reflexividade (FINLAY, 1998) permanente, em que são questionadas continuamente as próprias suposições, valores e posições da pesquisadora e como estas influenciam na pesquisa. Entende-se, juntamente com Finlay (1998), que a reflexividade oferece uma maneira de transformar o problema da subjetividade na pesquisa em uma oportunidade de enriquecê-la.

Outra estratégia adotada é a triangulação (FLICK, 2018) que pressupõe o uso de múltiplas fontes de dados, como entrevistas com diversos atores envolvidos no contexto estudado, observação, análise de documentos e dados, bem como de diferentes perspectivas teóricas para verificar e corroborar os resultados, visando construir um entendimento consistente sobre o fenômeno estudado.

Também o recurso à descrição densa (GEERTZ, 1973), que envolve descrições detalhadas e ricas dos contextos e das interações observadas, é uma estratégia visando garantir uma análise mais objetiva e aprofundada.

Entende-se também ser muito útil o recurso a metodologias feministas para a realização da pesquisa, já que a investigação feminista tem sido muito influente na investigação qualitativa (OLESEN, 2018), fornecendo uma base para análises que são reflexivas e atentas a questões como o ponto de vista, a subjetividade, a parcialidade e a validade.

Olesen (2018) observa que o tema dominante e contínuo na investigação feminista é a questão do conhecimento: "De quem são os conhecimentos? Onde e como são obtidos, por quem, de quem, e com que objetivos?" (p. 152). Segundo ela, as críticas feministas fornecem uma base para análises (dentro e fora dos estudos feministas) que são reflexivas, atentas à diversidade, empenhadas (muitas vezes apaixonadamente), abertas ao sentimento e a outros elementos da experiência humana frequentemente reprimidos no trabalho acadêmico, e apresentadas estrategicamente para efetuar mudanças.

Ao abordar conscientemente estas dimensões, pretende-se fortalecer a integridade e o valor da análise, contribuindo de maneira crítica e construtiva para a evolução da política pública objeto do estudo. Entende-se que esta postura não apenas enriquece o campo acadêmico, mas também as práticas no âmbito da segurança pública, por se tratar de uma análise contextualizada e reflexiva.

3. O REFERENCIAL TEÓRICO: Trocando as lentes da razão pelas da emoção (e outras chaves para entender a relação polícia-cidadão)

Como referencial teórico desta pesquisa e para a construção da matriz normativo-valorativa que orienta o processo avaliativo são utilizados três critérios ou conceitos fundamentais.

O primeiro deles é a exploração da análise de políticas públicas pela lente cognitiva das emoções, visando identificar como estas influenciam o comportamento e a percepção dos envolvidos. Em seguida, é abordado o conceito/valor cidadania, compreendida não apenas como a enunciação de direitos, mas como uma experiência vivida pelos cidadãos em suas interações cotidianas com o Estado. Por fim, o conceito de público é problematizado, tratando-o como uma coletividade cujas necessidades, ainda que não diretamente afetadas, devem ser reconhecidas e cuja participação deve ser promovida.

3.1- Emoções

Como um primeiro movimento para a realização da avaliação axiológica da Política de Atendimento ao Cidadão é pertinente explorar os fundamentos teóricos da abordagem de políticas públicas pela lente cognitiva das emoções, feita por Anna Durnová (2015, 2018).

Essa perspectiva permite uma análise aprofundada da política, levando em conta os aspectos subjetivos que impactam a experiência dos cidadãos e a sua relação com a polícia civil. Isto porque, conforme se verá, as emoções desempenham um papel crucial na forma como cidadãos e agentes públicos vivenciam e interpretam as interações nesse contexto.

Ao refletir sobre as emoções em políticas públicas, pode-se ter uma atitude de negação, no sentido de que as emoções não estão no contexto e não afetam as políticas; pode-se concluir que as emoções estão presentes, mas não devem e não podem afetar as políticas; ou pode-se, como nos parece irrefutável, concluir que as emoções existem e afetam as políticas, uma vez que estas se realizam no campo das emoções.

Essa conclusão leva ao questionamento de qual seria, então, o papel das emoções no contexto? Segundo Durnová (2015), as emoções são uma ferramenta deliberativa, que revelam como ocorrem as interações sociais entre os atores envolvidos e ajudam a desvendar porque alguns valores são priorizados na construção das políticas.

A abordagem rompe com o paradigma tradicional em que as emoções são tidas como o oposto dos procedimentos institucionais racionalizados e expertise científica. Ao refletir sobre o papel das emoções na deliberação em políticas públicas, Durnová (2015) chega a insights muito úteis para a análise que será realizada nesta pesquisa sobre a Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do DF.

O primeiro é o de que “as emoções são ocorrências individuais e coletivas” [tradução livre] (DURNOVÁ, 2015, p. 227), ou seja, são o resultado tanto de circunstâncias sociopolíticas coletivas quanto de momentos interativos individuais.

Também destaca o potencial analítico que as emoções têm de revelar valores ocultos e significados subjacentes, porque a lente emocional indica que alguns discursos são priorizados em relação a outros, por meio da priorização de alguns valores, bem como orienta a identificação dos atores em torno de um determinado discurso, atuando na construção de grupos de atores e na construção da confiança (DURNOVÁ, 2015).

Explica que as emoções podem ser identificadas como partes intrínsecas das interações humanas nas quais e por meio das quais os discursos são articulados. Elas nos permitem ver que as negociações contam não apenas com argumentos; “em vez disso, esses argumentos são coproduzidos pelas experiências compartilhadas dos atores em negociação” [tradução livre] (DURNOVÁ, 2015, p. 232). Esta premissa de Durnová, de que “o compartilhamento ocorre com base na validação coletiva da experiência emocional individual” [tradução livre] (2015, p. 232) será explorada e utilizada na formação da matriz de avaliação axiológica a ser construída.

Partindo, portanto, da premissa de que a separação entre racionalidade e emoções é ilusória, assume-se que os relatos emocionais são essenciais na produção do conhecimento e devem integrar o núcleo da formulação de políticas. Assim, as emoções não podem ser desconsideradas na busca por objetivos e interesses estabelecidos por uma determinada política.

Para entender como as emoções são incorporadas na linguagem e nos discursos políticos, Durnová (2018) recorre às contribuições de Foucault e Deleuze. Foucault é mencionado pela sua análise do discurso, que revela como o poder e o conhecimento estão intrinsecamente ligados, enquanto Deleuze contribui com a ideia de que o significado é constantemente negociado e nunca está fixo.

Assentada nessas bases teóricas, Durnová (2018) argumenta que as emoções desempenham um papel crucial na construção de significados e na interpretação das políticas, e que essa construção de significado é um processo intersubjetivo, onde as emoções não são simplesmente reações individuais, mas elementos que são socialmente e historicamente contingentes.

O texto argumenta que as emoções devem ser vistas como parte de uma construção intersubjetiva de significado, o que significa que elas são moldadas e compreendidas através das interações sociais e históricas. Isso desafia a visão tradicional de que as emoções são puramente subjetivas ou individuais e pode ter muito impacto na análise dos instrumentos de políticas públicas, como é o caso da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF.

O recurso à lente das emoções certamente torna a análise mais rica e crítica, além de ter o potencial de descortinar questões que não foram trazidas, intencionalmente ou não, à deliberação. Quando se trata de emoções não há certo ou errado. Emoções são humanas. Podem ser positivas ou negativas, mas são manifestações humanas que precisam ser enfrentadas, trabalhadas, entendidas, incorporadas à construção de estratégias, e não rechaçadas ou demonizadas.

Entender as emoções envolvidas no contexto do atendimento pode explicar por que é natural que os desdobramentos acontecem na prática, no dia a dia, da forma como acontecem. Tanto baseados nas expectativas criadas pelos cidadãos, como nas representações dos policiais de como deve ser a sua atuação, na cultura construída dentro da instituição e no imaginário social. E isto pode indicar uma convergência e não um conflito.

Por mais paradoxal que possa parecer, ao explorar as emoções no contexto do atendimento, invés de nos depararmos com um desencontro, um distanciamento entre polícia e cidadão, é possível que sejam evidenciadas explicações sobre o porquê a interação tende a acontecer de uma determinada forma.

A partir desse entendimento pode-se construir estratégias mais realistas de atuação, que aceitem e incorporem as emoções e expectativas, não para se conformar e desistir da luta, mas para compreender que mudar os valores e a cultura é parte do processo mais amplo de maturidade da sociedade e da construção de cidadania e que, como tal, tem suas idas e vindas, seus períodos de expansão e de retração.

Nas palavras de Durnová (2015, p. 234):

To get emotions on board can then save us from feeling that something went wrong in the deliberations, that something got lost in the translation into arguments, facts, and negotiation procedures. Emotions can, in this respect, provide us with some sort of positive turning point where we say 'this is as good as it gets,' so we should now try to coexist instead of feeling 'lost in translation'.

O desafio da instituição policial, ao privilegiar uma atuação centrada na promoção da cidadania, é funcionar como um indutor desse processo de transformação social.

3.2- Cidadania

A cidadania, tanto compreendida de forma mais clássica, como a condição de pertencimento a uma comunidade política com direitos e deveres (TURNER, 2009), como na sua acepção como participação ativa do cidadão no contexto democrático (DAGNINO, 1994; 2004), é um conceito central na análise de políticas públicas, especialmente quando se trata da prestação de serviços por instituições do Estado.

O atendimento ao cidadão nas delegacias de polícia representa uma arena onde se materializa a cidadania, onde ocorre uma manifestação direta do relacionamento entre Estado e indivíduo. Por isso a importância de abordar o conceito/valor cidadania e a sua intersecção com a temática do atendimento ao cidadão.

Não obstante, entende-se que não basta abordar o tema de uma perspectiva formal e positivista de reafirmar os direitos (civis, políticos e sociais) do cidadão, mas sim de problematizar o contexto em que esses direitos se reafirmam materialmente, em que os indivíduos se assumem, ou se reconhecem, substancialmente como sujeitos de direitos, a partir da interação que se desenvolve

entre indivíduo e Estado, entre indivíduo e outro indivíduo, ou, o que de fato se verifica, entre o indivíduo e o Estado representado por outro indivíduo, no caso, o policial.

Considerando, portanto, o enfoque trazido na pesquisa, são utilizadas como referencial teórico para problematizar o conceito de cidadania as contribuições de Vladimir Safatle.

Partindo de Safatle (2022), pode-se elaborar uma visão crítica da cidadania, compreendendo-a não apenas como um conjunto de direitos formais, mas como uma construção social dinâmica, atravessada por questões de reconhecimento, afetos e desconstrução do indivíduo.

A cidadania, tradicionalmente entendida como um conjunto de direitos e deveres atribuídos a indivíduos em uma comunidade política, merece ser reexaminada à luz do papel central que os afetos desempenham nas interações sociais e políticas. Muito mais que um status legal ou formal, a cidadania é então compreendida como um estado de ser que é continuamente moldado pelas emoções, desejos e relações que se estabelecem na sociedade, que participam tanto dos processos de individuação como de formação dos corpos políticos (SAFATLE, 2022).

Essa perspectiva é muito relevante para analisar como o atendimento ao cidadão nas delegacias de polícia pode reforçar ou enfraquecer as expectativas de cidadania, particularmente em um contexto influenciado e determinado por valores como o uso da força e a luta do bem contra o mal, e no qual as desigualdades existentes na sociedade ficam muito evidentes.

Assumindo que a cidadania está imbricada com as experiências vividas pelo cidadão nas delegacias de polícia, também adquire muita relevância a noção de reconhecimento. Experiências de reconhecimento bem-sucedidas ou fracassadas podem contribuir para o reforço da autoestima e da cidadania ou podem causar sofrimento psíquico.

Não obstante, para além dessa constatação, Safatle, em construção teórica desenvolvida primeiramente no livro “Grande hotel abismo: por uma reconstrução da teoria do reconhecimento” (2012) e posteriormente em “O circuito dos afetos: corpos políticos, desamparo e o fim do indivíduo” (2022), trata de maneira crítica da noção de reconhecimento. Ele problematiza a questão relacionada ao reconhecimento, ao apontar para o que chama de “modalidade antipredicativa” de reconhecimento, aquela

que não é concebida “preferencialmente a partir da predicação de direitos positivos potencialmente enunciados pelo ordenamento jurídico” (2012, p. 5), ou, dito de outra forma, a “modalidade antipredicativa” de reconhecimento é aquela em que os sujeitos são “continuamente despossuídos de suas determinações” (2022, p. 25), dos predicados que os identificam.

Como se percebe, o enfoque não está nos predicados, nos atributos ou nos direitos, mas sim na relação em que estes se estabelecem e se constituem. Nas palavras de Safatle, “não é o conteúdo positivo da normatividade social que importa, mas a possibilidade que instituições teriam de transformar antagonismos e conflitos em dinâmicas abertas no interior de nossas formas de vida” (2012, p. 279).

Com apoio em Safatle (2012; 2022), portanto, prioriza-se a identificação de antagonismos e conflitos como processos determinantes da relação que se estabelece e das consequências que daí derivam.

Da mesma forma, afirma-se a centralidade do tema do reconhecimento para o entendimento da cidadania contemporânea de maneira não reducionista, ou seja, não vinculada apenas à enunciação e realização de direitos, mas também aos contextos em que se realiza.

O atendimento ao cidadão pode ser visto como um desses contextos, onde o Estado, por meio da relação estabelecida entre seus agentes e os cidadãos, reconhece ou nega a dignidade, os direitos e as demandas subjetivas dos indivíduos. Nas delegacias de polícia, o reconhecimento é manifestado pelo tratamento que o cidadão recebe, pela eficiência na resposta às suas demandas (objetivas e subjetivas) e pelo respeito à sua dignidade.

Também é importante destacar que a forma como o reconhecimento é externalizado não pode ser dissociada das emoções envolvidas no contexto, tanto por parte dos policiais como dos cidadãos.

Contudo, ainda que se parta da investigação de experiências individuais relatadas em entrevistas, não se trata de realizar uma análise de contextos individualizados. Aqui novamente a pertinência de recorrer a Safatle (2022), o qual explora a forma como os afetos, entendidos como emoções e sentimentos que circulam e moldam as relações sociais, desempenham um papel crucial na constituição dos corpos políticos e na estruturação da vida em sociedade.

Ele propõe que os indivíduos são formados e moldados em grande parte pelos afetos que circulam no ambiente social, sugerindo que a subjetividade não é uma construção puramente racional ou autônoma, mas sim profundamente enraizada em interações afetivas. Argumenta que o "fim do indivíduo" (2022) é necessário para superar a lógica que isola as pessoas em bolhas formatadas pelo medo. Ele defende que é preciso ressignificar o sujeito não como um ser isolado, programado para se proteger e se preservar da ação do outro, mas como parte de um circuito maior de afetos e relações, capaz de criar novas formas de sociabilidade e transformação social.

“Há uma adesão social construída através das afecções. Nesse sentido, quando sociedades se transformam, abrindo-se à produção de formas singulares de vida, os afetos começam a circular de outra forma, a agenciar-se de maneira a produzir outros objetos e efeitos.” (2022, p. 16)

Com essa argumentação, se descortina uma perspectiva sobre como os afetos e/ou emoções podem ser utilizados no campo das políticas públicas, como insumo tanto para compreender as dinâmicas como para repensar e criar estratégias capazes de manter o status quo ou de promover mudanças.

Destarte, entende-se que, à luz das reflexões de Safatle (2012; 2022), a Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal pode ser interpretada como um campo onde se realiza a cidadania. Assim, uma análise dessa política, com enfoque no valor cidadania, requer uma avaliação crítica dos componentes de reconhecimento, respeito e igualdade que a integram, bem como das práticas efetivas de atendimento, componentes que conformam e preenchem de conteúdo material o conceito de cidadania.

Para os fins desta pesquisa, a cidadania é, então, entendida como vivência, atravessada por afetos e por questões de reconhecimento. Nesse sentido, questiona-se em que medida a Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal promove ou limita a cidadania, já que constitui uma arena onde a experiência cidadã se desenvolve.

Contudo, e para além disso, parece evidente e necessário apontar que as práticas de atendimento ao cidadão nas delegacias de polícia representam um microcosmo das interações entre Estado e indivíduos, onde se refletem e se reproduzem os valores que, de fato, sustentam e constituem o “circuito de afetos” que

conforma nossa sociedade, ainda que, desafortunadamente, não sejam aqueles idealizados para uma sociedade que se pretende justa, fraterna, igualitária, garantidora de dignidade e promotora de cidadania.

3.3- Público

Quando se pensa em políticas públicas ou em “instrumentos de políticas públicas” (BOULLOSA, 2013; 2019) uma das indagações que vem à mente é referente à questão do público a que tal instrumento seria direcionado.

As políticas de segurança pública não têm um público-alvo específico. São destinadas a toda a população de forma geral e irrestrita. Ninguém se faz elegível ou não para um programa. Todos utilizam em alguma medida esse serviço do Estado, seja quem está em local seguro, seja quem está em local com índices elevados de criminalidade, quem é ou quem não é vítima de crimes. Em teoria, toda a coletividade se beneficia (ou se prejudica) pelas ações adotadas, já que todos estão submetidos aos mesmos esforços do Estado para garantir o direito à segurança.

Da mesma forma, quando se trata do atendimento prestado ao cidadão pela polícia civil ou de um instrumento que se propõe a promover a melhoria desse atendimento, não há como identificar um público-alvo específico, já que qualquer cidadão, em determinado momento, pode vir a utilizar-se dos serviços.

Mas será que apenas os cidadãos que eventualmente venham a utilizar os serviços ou interagir de alguma forma com o atendimento prestado constituem o público da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF?

Para responder a tal questionamento é que se entende relevante trazer a problematização do conceito de público para a presente pesquisa. Essa problematização é feita a partir da doutrina do filósofo americano John Dewey, no estudo intitulado “The Public and Its Problems”, publicado originalmente em 1927.

Dewey entende o público como um grupo de pessoas afetadas por ações que vão além dos interesses imediatos dos indivíduos diretamente envolvidos. Para ele, o público “consiste em todos aqueles que são afetados pelas consequências indiretas das transações a tal ponto que é considerado necessário que essas consequências sejam sistematicamente cuidadas” [tradução livre] (1946, p. 15 -160).

O público surge, então, das consequências indiretas de ações que afetam terceiros e se diferencia do conceito de Estado, que seria uma organização criada justamente para lidar com essas consequências indiretas. Nesse sentido, o Estado como uma organização “é equivalente ao equipamento do público com representantes oficiais para cuidar dos interesses do público” [tradução livre] (1946, p. 370).

[...] nossa proposição [é] de que a percepção de consequências que são projetadas de maneiras importantes além das pessoas e associações diretamente envolvidas nelas é a fonte de um público; e que sua organização em um Estado é efetuada pelo estabelecimento de agências especiais para cuidar e regular essas consequências. [tradução livre] (DEWEY, 1946, p. 39)

Como visto, para Dewey, quando ações de indivíduos ou grupos produzem efeitos que vão além de seus interesses imediatos, impactando outras pessoas, forma-se o público. O público, portanto, não se define pela soma dos interesses privados de cada indivíduo, mas pelas consequências de ações e transações que afetam a coletividade. Além disso, a existência do Estado como uma organização que se destina a regular as consequências das transações que afetam a terceiros não obstaculiza ou impede a continuidade da existência do público. Trata-se de conceitos distintos.

Assim, apesar da (e concomitantemente à) existência do Estado, é fundamental que o público se organize para influenciar a atuação estatal e promover a realização de seus interesses. Isto porque, conforme Dewey (1946), considerando que o público é constituído por aqueles que são afetados por externalidades, mas não têm poder direto sobre as causas dessas consequências, o público deve se organizar para lidar com os impactos sociais que surgem dessas ações.

Trazendo para o contexto da política pública em exame, o público incluiria cidadãos que são impactados direta ou indiretamente pelas ações do Estado – no caso, o atendimento ao cidadão prestado pela polícia civil –, mas não teriam nenhum controle ou participação sobre as decisões e práticas policiais que moldam esse atendimento.

Neste ponto, cabe destacar que a desorganização do público é um problema identificado por Dewey (1946). Não obstante, não se pode esperar que apenas a organização do público em arranjos representativos seja suficiente para que este passe a interferir na definição das políticas. Para que isto de fato aconteça é necessário que, em alguma medida, se articule dentro das instituições do Estado a

abertura para que o público seja escutado e, a partir disso, sejam buscadas maneiras de lidar com a diversidade de suas demandas.

A solução para essa dificuldade de organização do público passa, segundo Dewey (1946), por uma comunicação mais efetiva entre o público e o Estado. Trata-se de uma comunicação de dupla via, tanto que auxilie o público a compreender a atuação estatal, como que permita a este se posicionar e influenciar essa atuação. E esta comunicação, para ser efetiva, precisa ser contemporânea aos acontecimentos e não posterior.

Dewey (1946) explica que, no passado, comunidades menores e menos complexas facilitavam a criação de um senso de público. No contexto mais moderno, sendo as interações mais indiretas e abstratas, o público perde sua capacidade de se articular e de se manifestar adequadamente quanto aos problemas que o afetam. Para ele, portanto, o fortalecimento da democracia passa necessariamente pelo maior envolvimento público nos processos democráticos, mas não apenas pela via representativa. Ele sugere que a verdadeira democracia é aquela em que os cidadãos participam ativamente no desenvolvimento de soluções para os problemas públicos. Isso pressupõe a criação de instituições mais abertas e inclusivas.

Nesse contexto, é pertinente avaliar como a Política de Atendimento ao Cidadão valoriza (ou não) o público. Se cria meios e condições que permitem ao público expressar e ver reconhecidas e atendidas suas necessidades.

Entende-se, portanto, que o conceito de público de John Dewey oferece uma estrutura teórica muito adequada para a análise da Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal. Em primeiro lugar porque induz à investigação sobre a preocupação com as necessidades de diferentes grupos sociais – como minorias, mulheres, idosos – como um valor central para garantir que o público, em sua diversidade, tenha suas necessidades reconhecidas e atendidas de maneira equitativa. Em segundo lugar porque permite avaliar se a política fomenta que o público, na acepção de Dewey (1946), tenha visibilidade e centralidade na construção dos serviços prestados pela polícia.

4. O OBJETO: O que é a PACPCDF, seu desenho e suas promessas

A Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF) é fruto de trabalho desenvolvido pela Assessoria Institucional da Delegacia-Geral, a quem foi incumbida a realização de estudo relacionado a um dos objetivos estratégicos constantes do Plano Estratégico Institucional² então vigente, denominado PROGRAMA AVANÇAR – 2º CICLO (2019-2023), instituído pela Portaria nº 81, de 03 de julho de 2019.

Pela perspectiva do resultado, o objetivo estratégico nº 11 consiste em “maximizar a satisfação do cidadão”, o que é explicado como “desempenho da missão institucional de forma a elevar o índice de satisfação do cidadão com melhoria no atendimento e eficiência do serviço prestado” (PCDF, 2019).

A Assessoria Institucional apresentou, em 06 de julho de 2020, o Relatório de seu trabalho, acompanhado de Minuta de Portaria, a qual, após passar pelo crivo do Comitê Interno de Governança da instituição, foi publicada em 1º de outubro de 2020.

Assim nasceu a Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal, com a finalidade de “assegurar a excelência na qualidade dos serviços prestados ao cidadão e consolidar a credibilidade institucional, firmando-se como organização policial de referência” (PCDF, 2020).

Além desse objetivo geral, o artigo 2º da Portaria sistematiza o que pode ser entendido como os objetivos específicos da Política, responsáveis por “estruturar e guiar todas as atividades desenvolvidas pela instituição” (PCDF, 2020)³.

² Conforme se extrai do referido Plano, com base nas declarações de identidade estratégica (traduzidas pelas declarações de Missão, Visão e Valores estabelecidos no próprio Plano) e no diagnóstico institucional, foram definidos 11 objetivos estratégicos, agrupados em 4 eixos de atuação: gestão, estrutura, servidor e resultado. Tais objetivos evidenciam os principais anseios institucionais, entendidos como necessários para o alcance da sua declaração de visão. A declaração de visão constante do Plano Estratégico Institucional da PCDF é: “Consolidar a credibilidade institucional, firmando-se como organização policial de referência” (PCDF, 2019). “Ela responde à pergunta: como queremos ser vistos?” (PCDF, 2019).

³ “Art. 2º Constituem objetivos da POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL, os quais devem estruturar e guiar todas as atividades desenvolvidas pela instituição:

I - instituir um alto padrão de atendimento que conjugue as necessidades dos cidadãos e o interesse da investigação;

Em seguida a Portaria traz os princípios que devem guiar a sua execução⁴ e os valores e atitudes individuais considerados imperativos na prestação de atendimento ao cidadão⁵.

Considerado o escopo desta pesquisa, vale explorar a Política, usando como filtros as noções de público, cidadania e emoções, que norteiam a análise.

No que se refere aos princípios estabelecidos, vale esclarecer em que consiste a premissa do “foco no cidadão”, segundo o Relatório de apresentação da Política:

Em um Estado Democrático de Direito, o Estado serve à sociedade, serve para atender os interesses da sociedade, por intermédio do Governo e do

II - elevar a qualidade dos serviços prestados pela PCDF ao cidadão, aumentando a satisfação do usuário;

III - elevar a percepção de qualidade dos serviços prestados à população em geral, melhorando a imagem institucional da PCDF;

IV - facilitar o acesso aos serviços prestados, com a utilização de estratégias multicanais de atendimento;

V - padronizar e normatizar as boas práticas de atendimento;

VI - possibilitar a melhoria da coleta de informações e consequente incremento dos bancos de dados da PCDF.” (PCDF, 2020)

⁴ “Art. 3º A execução da POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL, visando qualificar o atendimento prestado e atingir os objetivos descritos no artigo anterior, observará os seguintes princípios:

I - foco no cidadão;

II - não revitimização, compreendido o atendimento prestado de forma ampla, e não apenas com relação a grupos vulneráveis;

III - valorização, capacitação e motivação do servidor;

IV - visão sistêmica do atendimento como uma das etapas do processo de investigação criminal, que se interrelaciona diretamente com a qualidade do produto final apresentado, qual seja, o sucesso da investigação;

V - valorização da imagem institucional;

VI - importância das condições ambientais e da apresentação do servidor;

VII - padronização, tanto de procedimentos, como dos elementos que constituem a identidade visual da Polícia Civil;

VIII - simplicidade e acessibilidade;

IX - governo único;

X - estratégia multicanais;

XI - observância do paradigma restaurativo, que, em contraponto ao punitivo, propõe uma concepção de justiça criminal pautada no protagonismo da vítima, na responsabilização do ofensor e na participação da comunidade;

XII - gestão de atendimento baseada em dados e verificação continuada da qualidade.” (PCDF, 2020)

⁵ “Art. 4º São imperativos os seguintes valores e atitudes individuais na prestação de atendimento ao cidadão pelos servidores da Polícia Civil do Distrito Federal:

I - prontidão;

II - cortesia ou cordialidade;

III - credibilidade;

IV - ética;

V - tolerância;

VI - bom-senso;

VII - boa vontade;

VIII - descrição; e

IX – proatividade.” (PCDF, 2020)

serviço público. O Estado não é uma empresa e sim um empreendimento com fins sociais, razão pela qual uma pessoa quando procura uma repartição pública, é um usuário-cidadão e não um cliente-consumidor.

Partindo do pressuposto que as políticas públicas, os serviços públicos de maneira geral, existem para atender as necessidades dos cidadãos, é preciso pensar um atendimento que seja estruturado principalmente a partir dessas necessidades e não apenas de demandas administrativas e interesses institucionais. (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020)

Da mesma forma, importante compreender como foi tratado o fenômeno da revitimização:

O fenômeno da revitimização envolve fazer reviver a violência, em esferas institucionais, como a da investigação criminal e do sistema judiciário. Portanto, ainda que o conceito seja utilizado mais frequentemente em relação a grupos específicos, crianças, vítimas de violência sexual ou de violência doméstica, a preocupação com a não revitimização deve permear todo o atendimento prestado pela instituição, já que nenhuma pessoa deve ser exposta a este sofrimento reiterado e continuado.

Para tanto, é necessário, em primeiro lugar, que sejam estabelecidos e respeitados protocolos específicos para o atendimento de grupos vulneráveis.

Além disso, é imprescindível que o atendimento seja realizado de forma empática, respeitosa e acolhedora, sem nenhum tipo de discriminação, seja de classe, cor, gênero, sexualidade, escolaridade, religião, nacionalidade etc. (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020)

O Relatório de apresentação da Política também é muito revelador ao explicitar o princípio da “valorização da imagem institucional”, onde explicitamente encontra-se referência às emoções envolvidas na prestação do atendimento:

Muitas pessoas não acreditam que a polícia pode ajudá-las a resolver seus problemas. Esse sentimento de descrédito e de desvalorização é como uma bola de neve: leva o cidadão/usuário a uma postura de desconfiança e mesmo de revolta; e o servidor a um sentimento de defesa, indiferença e desânimo, como se não pudesse mudar a situação.

A melhoria da qualidade do atendimento vem justamente contribuir para romper com esse círculo perverso. É preciso envia esforços para que o cidadão que procura a Polícia Civil forme uma imagem mais favorável e repercuta em seu círculo a valorização da instituição.

O trabalho do policial é muito facilitado se a população tiver uma imagem favorável sobre a pessoa do policial e sobre a instituição como um todo. Se, ao contrário, a imagem formada em sua mente é de descrença, haverá mais dificuldade até mesmo para obter sua colaboração.

É preciso, portanto, investir na credibilidade institucional, a fim de alcançar o objetivo estratégico de consolidação da identidade institucional, firmando-se

como organização policial de referência. (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020)

Ao tratar do princípio que denomina como “simplicidade e acessibilidade”, o Relatório faz uma aproximação com a noção de cidadania:

A linguagem utilizada em todas as formas de atendimento e comunicação com o cidadão deve ser simples, garantindo que qualquer pessoa, independentemente da sua escolaridade e nível social, possa compreendê-la.

É preciso descomplicar a prestação do serviço público, tornando-o mais célere e eficiente. Essa mudança passa pela simplificação da linguagem e dos procedimentos. A preocupação com a simplificação da linguagem deve abarcar também a linguagem utilizada nas interfaces de comunicação do cidadão com a PCDF.

Nesse sentido, pode-se dizer que deve haver preocupação com a acessibilidade do cidadão aos serviços prestados pela PCDF, utilizando-se aqui o termo acessibilidade de forma abrangente, para referir-se à acessibilidade arquitetônica, comunicacional, digital etc. e contemplar todos os canais de atendimento. (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020)

O princípio do “governo único” parece dialogar com os conceitos de público e cidadania:

O conceito de Governo Único envolve a aglutinação dos sistemas e base de dados de forma que o cidadão, ao se relacionar com o governo, não precise entender nem a divisão dos níveis de governo (federal, estadual e municipal), nem dos poderes (executivo, legislativo e judiciário), e nem mesmo da estrutura interna dos órgãos (secretarias, autarquias, coordenadorias etc.). Desta forma, num cenário ideal, cada vez que o cidadão precisasse de algum serviço fornecido pelo governo, iria somente dirigir-se até um espaço presencial (centros de atendimento), virtual (portal) ou outro canal de relacionamento (telefone, SMS, totem etc.), onde obteria todas as informações necessárias e conseguiria realizar o processo.

[...]

Outra consequência da observância do princípio ora tratado é a introjeção, quando da prestação do atendimento, da necessidade de que o cidadão tenha suas demandas supridas na maior medida possível. É dizer, mesmo quando a questão trazida pelo cidadão não tenha um viés criminal, deve-se buscar orientá-lo para que ele compareça ao órgão devido, no endereço correto, prestando informações confiáveis e tão completas quanto possível. (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020)

O tema da cidadania e das emoções se evidencia no enfoque à “observância do paradigma restaurativo”:

O paradigma restaurativo, em contraponto ao punitivo, propõe uma nova concepção de justiça criminal, pautada no protagonismo da vítima, na responsabilização do ofensor e na participação da comunidade. Ele lança luz nas estruturas geradoras de insatisfações e reprodutoras de violências, propondo uma justiça e, conseqüentemente, um sistema de segurança pública, fundamentados nas necessidades do ser humano.

Sem abreviar a importância e essencialidade da sistemática tradicional, o que se propõe é a observância e incorporação, na medida do possível, nas rotinas da instituição dos princípios que inspiram a Justiça Restaurativa, cujo foco central é atender as necessidades da vítima e promover a responsabilidade do ofensor de reparar o dano cometido, contando com o apoio da comunidade. (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020)

Por fim, merece destaque o princípio da “gestão de atendimento baseada em dados e verificação continuada da qualidade”, em que se percebe o enlace com os conceitos de público e cidadania:

O princípio em tela resulta da importância de criar, nas organizações públicas, a cultura de ouvir o cidadão, de ampliar os espaços de diálogo com os mais diversos públicos, de dar tratamento adequado às demandas que ingressam pelos canais da Ouvidoria, de implementar medidores de desempenho quantitativos e qualitativos, de modo a possibilitar a tomada de decisões a partir de respostas dos cidadãos e a elaboração de estratégias e planos de atuação fundamentados nessas manifestações. (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020)

No que se refere aos valores erigidos à condição de imperativos pela Política, parece mais adequado perquirir as razões pelas quais foram incluídos ou excluídos do rol, do que explorar o significado dado a cada um. Não obstante, destaca-se, pela pertinência com a análise, o que o Relatório traz sobre o valor “tolerância”:

Talvez cause estranheza a inclusão da tolerância no rol dos valores essenciais. Ocorre que o atendimento prestado no âmbito policial é muito afetado por variáveis exógenas, ou seja, aquelas que estão fora do âmbito de interferência da pessoa que está realizando o atendimento. Ninguém procura a polícia se não tiver sido afetado por um problema grave o suficiente para ser considerado na esfera criminal, razão pela qual pode provavelmente estar com o ânimo alterado e demonstrando descontrole emocional. Assim, a pessoa que presta atendimento pode piorar o dia desse cidadão, se for intransigente, ou pode amenizar seu desespero sendo tolerante a eventuais grosserias. Mostrar tolerância é mais que empatia, é realmente entender que “engolir alguns sapos” faz parte do atendimento. (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020)

Além dos objetivos, princípios e valores estruturantes já mencionados, a Portaria aponta as ações consideradas imprescindíveis para o atingimento de

resultados concretos, as quais vão desde a capacitação contínua de servidores até a implantação de Pesquisa de Satisfação do Usuário, passando pela implantação de pré-atendimento ou triagem obrigatória nas Delegacias, além de instalação de mecanismo de geração de senha de atendimento, vinculada ao pré-cadastro (PCDF, 2020).

O Capítulo IV da Portaria traz os parâmetros do que entende por qualidade no atendimento⁶ e o Capítulo V institui o Comitê Permanente de Acompanhamento da Política de Atendimento ao Cidadão (CPAC), o qual passa a ser a unidade responsável por realizar a gestão do atendimento ao público no âmbito da PCDF⁷.

Uma última informação que se extrai da análise da documentação é a importância dada aos valores envolvidos e o reconhecimento de que a melhoria atendimento prestado passa por mudança de cultura institucional.

O Relatório de apresentação da Política declara expressamente em suas conclusões que a “proposta foi estruturada com base em princípios e valores que precisam ser introjetados por todos os integrantes do quadro de pessoal, tanto os que atuam em nível de gestão como os que prestam efetivamente o atendimento ao cidadão” (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020). Reconhece, ainda, que “apenas diretrizes e cartas de intenções não são capazes de alterar a realidade fática”, o que justifica a apresentação de “um amplo leque de propostas que se destinam a impactar tanto a imagem da instituição como os resultados por esta produzidos” (ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC, 2020). Esta última afirmação também merece ser destacada como exemplo da permanente preocupação subjacente com a melhoria da imagem e legitimidade da instituição perante a população.

⁶ “Art. 8º Para os fins desta Portaria, qualidade no atendimento inclui oferecer um bom tratamento ao público e satisfazer, com tempestividade e efetividade, as demandas de serviços ou de informação apresentadas pelo cidadão.

§ 1º Tratamento diz respeito à forma como o cidadão é recebido, com ênfase no respeito, cordialidade e cortesia.

§ 2º Tempestividade significa atender as demandas com presteza, tanto no que se refere ao tempo de espera, como na agilidade do próprio atendimento.

§ 3º Efetividade define-se pela soma da eficiência, que se refere aos meios pelos quais foi prestado o atendimento, e da eficácia relacionada ao atingimento das finalidades pretendidas, aliadas ainda à proatividade, ao bom-senso e à boa-vontade.” (PCDF, 2020)

⁷ “Art. 14 O Comitê Permanente de Acompanhamento da Política de Atendimento ao Cidadão realizará a gestão do atendimento ao público no âmbito da Polícia Civil do Distrito Federal, devendo avaliar, debater, propor medidas administrativas, reformas normativas, programas e projetos que contribuam para o aprimoramento dos canais de atendimento e a melhoria dos serviços prestados.” (PCDF, 2020)

5. A PESQUISA DE CAMPO: Histórias, emoções e percepções no território do encontro

5.1- Análise Documental: Programa EAC (Excelência no Atendimento ao Cidadão) e a voz que ecoa dos Formulários de Autoavaliação

Esta seção se dedica à análise das respostas dos servidores ao Formulário de Autoavaliação, aplicado na conclusão de capacitação para o atendimento, denominada “Programa EAC – Excelência no Atendimento ao Cidadão”.

Antes, porém, é necessário fazer uma breve explicação sobre a temática da capacitação, situada no contexto na Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF.

Um dos princípios que norteiam a aplicação da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF, previsto no artigo 3º, inciso III, da Portaria nº 86/2020, é o da valorização, capacitação e motivação do servidor.

No contexto dos documentos analisados, entende-se que a noção de princípio foi adotada como sendo uma espécie de pilar, algo considerado essencial para dar sustentação a um conjunto de ideias ou a uma construção que envolve ações, medidas e iniciativas, que se projetam para o atingimento de determinados objetivos.

Trazendo a questão para o plano mais prático, a Portaria nº 86/2020 também trata da capacitação no artigo 5º, que traz o rol de ações consideradas imprescindíveis para o atingimento dos objetivos a que se propõe, dentre as quais se encontra expressamente mencionada, no inciso I, a “capacitação continuada de servidores da instituição que atuem diretamente no atendimento ao público” (PCDF, 2020).

A importância e ênfase dada à questão da capacitação como ferramenta essencial para o alcance dos objetivos estabelecidos é percebida também pela inclusão de um capítulo específico⁸ para tratar da temática na Portaria nº 86/2020, de

⁸ “CAPÍTULO III - DA CAPACITAÇÃO PARA O ATENDIMENTO

Art. 6º A capacitação dos servidores para o atendimento ao cidadão será estruturada com base na política definida nesta Portaria e observará as seguintes premissas:

I - a prestação do atendimento ao cidadão com qualidade, sob pena de a excelência nas funções de polícia judiciária e de investigação criminal se tornarem inócuas, no que se refere percepção do público em relação aos serviços prestados;

II - a conscientização do servidor sobre seu papel de primeiro investigador dos fatos trazidos à apuração, bem como de que a ineficiência na coleta de dados iniciais pode redundar no fracasso da

onde se extrai que a capacitação dos servidores para o atendimento ao cidadão envolverá o constante aperfeiçoamento por meio da realização de cursos, oficinas e seminários e que deverá fazer parte de todos os cursos de formação e de progressão ministrados pela Escola Superior de Polícia Civil (ESPC).

Na esteira dos dispositivos supramencionados, foi desenvolvido o Programa EAC, para ser utilizado nos cursos de formação e progressão ofertados pela ESPC.

A opção pela denominação programa, ao invés de curso, conforme explicitado pela Secretaria Executiva do Comitê de Acompanhamento da Política de Atendimento ao Cidadão, por ocasião do encaminhamento do projeto à ESPC, foi feita visando transmitir as ideias de continuidade e constância, bem como permitir a implementação da capacitação em várias etapas e fases, conforme as necessidades que se apresentassem na instituição. A premissa adotada foi a de que pensar a capacitação como um programa, e não como um mero curso, teria abrangência mais ampla e impacto mais a longo prazo.

O Programa EAC é constituído de dois módulos.

O Módulo 1 faz uma apresentação do programa e de suas finalidades e aborda as questões estruturantes da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF, seus objetivos e como estes dialogam com os objetivos estratégicos da instituição. Também analisa os princípios que orientam a formulação e execução da Política, além dos valores e atitudes individuais que são considerados imperativos no atendimento ao cidadão pela PCDF. Seu objetivo é promover o engajamento de todos os

investigação, no retrabalho e na realização de diligências evitáveis, que consomem recursos humanos e materiais da instituição; e

III - a importância da coleta de dados, tanto por ocasião do registro de ocorrências como da prestação de outros serviços, para a formação de banco de dados à disposição da PCDF.

Art. 7º A capacitação dos servidores para o atendimento ao cidadão envolverá o constante aperfeiçoamento por meio da realização de cursos, oficinas e seminários.

§ 1º A realização de curso de capacitação para o atendimento ao cidadão constitui pré-requisito para prestação do Serviço Voluntário Gratificado - SVG, bem como para lotação do servidor em plantões ou postos de atendimento ao público.

§ 2º A disciplina "Atendimento ao Cidadão" deverá integrar todos os cursos de formação e de progressão ministrados pela Escola Superior de Polícia Civil.

§ 3º Será promovida a capacitação progressiva de todos os servidores lotados em unidades especializadas nos temas afetos ao público específico.

§ 4º Os gestores da PCDF receberão capacitação em "media training", conforme disciplinamento e programação definida pelo comitê a que se refere o art. 11." (PCDF, 2020)

integrantes da instituição no propósito da qualificação e melhoria continuada do atendimento prestado ao cidadão pela PCDF.

O Módulo 2 trata da gestão emocional no atendimento ao cidadão. Apresenta ferramentas que podem ser utilizadas pelo servidor para promover a melhoria do atendimento, por intermédio do aperfeiçoamento de suas competências emocionais. Trata de aspectos emocionais do comportamento humano, auxiliando no desenvolvimento de habilidades para gerenciar melhor as emoções individuais e as do outro, e colabora no entendimento de padrões mentais, estopins, crenças, valores e necessidades, para assim melhorar o processo de comunicação, que irá refletir em todo tipo de relacionamento. Por fim, apresenta técnicas de atendimento, com ferramentas práticas para proporcionar momentos de reflexão e autoconsciência.

Analisando o conteúdo dos módulos se percebe que houve a preocupação com a questão do gerenciamento das emoções, o que pode ser destacado com um ponto muito positivo do programa e que teria o potencial de contribuir para a mudança de cultura almejada pela Política.

A abordagem da temática das emoções que atuam no contexto do atendimento dentro da capacitação, ainda que não tenha sido esse o seu intuito, acaba confirmando a importância da análise da política pela lente das emoções.

Um dos achados que nos parece, portanto, de extrema relevância é que, ao indicar quais emoções estariam atuando majoritariamente no momento em que acontece a interação entre policial e cidadão, a pesquisa poderá fornecer subsídios para enriquecer as capacitações futuras.

O Programa EAC, considerando o período pós pandêmico de sua implementação e a intenção de atingir o maior número de servidores possível, foi desenvolvido para ser realizado na modalidade à distância e autoinstrucional, não havendo, portanto, a interação entre professor e aluno. A modalidade, a nosso ver, não é a ideal, ao não permitir o intercâmbio de conhecimentos e de percepções entre os atores. Por outro lado, tem a vantagem de atingir um número maior de servidores.

Uma forma de mitigar as perdas provocadas pelo modelo parece haver sido a opção pela não realização de avaliação de aprendizado com a utilização de prova tradicional, “já que se trata do primeiro passo da implantação de um programa permanente destinado a conscientizar, despertar competências e promover o

exercício de habilidades, bem como incorporar técnicas ao cotidiano de trabalho” (PCDF, 2020a, p. 6).

A alternativa escolhida para ser utilizada para avaliação de desempenho e/ou aproveitamento do curso foi a aplicação e questionário denominado “Formulário de Autoavaliação”.

Os objetivos da aplicação do questionário, conforme explicitado no projeto do curso, são: “conhecer a opinião do servidor sobre a instituição e levantar sugestões de ações para melhoria do atendimento ao cidadão; realizar o mapeamento de competências; provocar uma autorreflexão no servidor acerca do atendimento prestado” (PCDF, 2020a, p. 5).

Para demonstrar o aproveitamento do treinamento, portanto, o servidor que participa do Programa deve responder ao questionário, composto por perguntas objetivas e subjetivas, podendo externar suas opiniões sobre o atendimento prestado por ele próprio, pela unidade em que exerce suas atividades e pela instituição em geral, bem como sobre as ações necessárias para melhoria do atendimento ao cidadão e sobre quais são os fatores que, em sua opinião, interferem de forma positiva e negativa na qualidade do atendimento prestado ao cidadão pela PCDF.

Considerando que o Programa EAC, assim como o questionário intitulado “Formulário de Autoavaliação” foram desenvolvidos com a participação da Secretaria Executiva do Comitê de Acompanhamento da Política de Atendimento ao Cidadão, que é integrada por esta pesquisadora, entende-se apropriado incluir uma breve síntese sobre as reflexões de Madeleine Akrich, em seu estudo “The De-Description of Technical Objects” (1992), no qual explora a interação entre tecnologia e sociedade, focando em como os objetos técnicos não servem apenas a propósitos funcionais, mas também incorporam roteiros sociais e culturais. Akrich (1992) enfatiza que os objetos técnicos são inscritos com as intenções dos designers, moldando como os usuários interagem com eles e como eles se encaixam em redes sociotécnicas mais amplas.

Ela introduz o conceito de “scripts”, que são os papéis e comportamentos inscritos em um artefato por seus criadores. Esses scripts refletem as suposições que os designers fazem sobre as habilidades, necessidades e o contexto social dos usuários. Akrich (1992) argumenta que os objetos incorporam essas previsões,

orientando ou restringindo como as pessoas os utilizam. Por exemplo, quando os designers desenvolvem uma tecnologia, eles imaginam um "usuário projetado", que eles esperam que use o objeto de uma determinada maneira. Isso leva o objeto a prescrever certos comportamentos e relações entre usuários, tecnologia e sociedade.

O estudo também discute como as tecnologias evoluem à medida que são adotadas por usuários que podem não se encaixar necessariamente no papel previsto pelo designer. Uma vez que as tecnologias se estabilizam, ou seja, quando seus papéis e funções são amplamente aceitos, elas se tornam "caixas-pretas", tornando invisíveis as negociações sociais por trás de seu design e uso. Nesse estágio, os objetos técnicos podem influenciar a sociedade ao moldar o conhecimento, a moralidade e as normas sociais.

Essencialmente, o trabalho de Akrich (1992) lança luz sobre a relação dinâmica e co-construída entre tecnologia e sociedade, mostrando como os objetos técnicos não são neutros, mas, ao contrário, ativamente moldam e são moldados pelas pessoas que os projetam, usam e encontram.

Adaptando as conclusões de Akrich (1992) para o contexto desta pesquisa, a observação inicial é importante para reconhecer e apontar a influência do sujeito idealizador do instrumento nos resultados oriundos da sua utilização. Serve também ao propósito de reafirmar o compromisso com a realização de uma abordagem permanentemente reflexiva e transparente na análise.

Feita esta advertência, parte-se para a descrição do questionário aplicado aos participantes do Programa EAC e em seguida à análise dos relatórios produzidos a partir das respostas obtidas nas cinco oportunidades em que foi utilizado.

O questionário, que se encontra transcrito na íntegra no Anexo A, é composto por 13 (treze) perguntas, sendo 06 (seis) para serem respondidos com a atribuição de nota que vai de 0 (zero) a 10 (dez) pontos. As outras 07 (sete) questões são abertas, para serem respondidas livremente pelos participantes. Todas as questões são de resposta obrigatória, não havendo quantidade mínima ou máxima de palavras pré-definida.

As perguntas foram elaboradas em torno dos objetivos que se esperava atingir com a sua aplicação. Os objetivos, que estão explicitados nas instruções para o preenchimento do questionário, são:

- a) Promover a reflexão dos servidores da PCDF sobre o tema do atendimento;
- b) Estimular a autoavaliação sobre o atendimento prestado (como cada um avalia seu próprio atendimento);
- c) Realizar uma avaliação interna do atendimento prestado pela PCDF (como cada um avalia o atendimento institucional em geral);
- d) Identificar problemas existentes; e
- e) Reunir sugestões de melhoria.

Por último, vale consignar que, juntamente com as instruções para o preenchimento do questionário, consta um apelo para que seja respondido com honestidade, senso de autocritica e disposição genuína de colaborar para a melhoria da instituição.

O Formulário de Autoavaliação foi respondido por 784 servidores da Polícia Civil do DF, ocupantes de todos os cargos das carreiras que compõe a instituição, que realizaram Curso de Progressão Funcional ou participaram da Capacitação Continuada nos anos de 2022 a 2024. As informações sobre os momentos de aplicação do Formulário de Autoavaliação ao final de cada curso EAC – Excelência no Atendimento ao Cidadão, seu período de realização e quantitativo de respondentes estão sintetizadas na Tabela 1.

Tabela 1 – Informações sobre a aplicação do Formulário de Autoavaliação

OFERTA DO CURSO EAC	PERÍODO DE REALIZAÇÃO	NÚMERO DE RESPONDENTES
3º Ciclo de Cursos de Capacitação Continuada Ead/PCDF 2022	08/08/2022 a 30/09/2022	305
4º Ciclo de Cursos de Capacitação Continuada Ead/PCDF 2022	03/10/2022 a 17/11/2022	50
20º Curso de Progressão Funcional	31/03/2023 a 05/07/2023	164
21º Curso de Progressão Funcional	15/09/2023 a 29/11/2023	186
22º Curso de Progressão Funcional	1º/03/2024 a 24/06/2024	79
TOTAL		784

Fonte: Elaboração própria.

Tendo em vista que o Formulário de Autoavaliação foi adotado como forma de avaliação final do curso, seu preenchimento foi obrigatório, razão pela qual não há percentual de não respondentes. Ou seja, todos os participantes dos cursos responderam ao questionário.

Passamos agora à análise das respostas ao questionário.

As questões 1, 2 e 3 são, respectivamente, sobre a nota atribuída ao próprio atendimento, ao atendimento da unidade de lotação do servidor e ao atendimento da instituição como um todo. As respostas foram divididas em três grupos. No Grupo 1 estão agrupadas as respostas com notas 9 e 10, no Grupo 2, as respostas com notas 7 e 8, e no Grupo 3, as respostas com notas de 0 a 6.

Tabela 2 - Síntese das respostas à Pergunta 1 do Formulário de Autoavaliação

	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
Numa escala de 0 a 10, que nota você atribui ao atendimento que VOCÊ PRÓPRIO presta ao cidadão?	Notas 9 e 10	Notas 7 e 8	Notas 0 a 6
	64,92%	33,92%	1,15%

Fonte: Elaboração própria.

Na autoavaliação individual, a maioria dos servidores (64,92%) vê seu próprio atendimento de forma muito positiva, atribuindo notas 9 e 10, o que indica alta autoconfiança em relação à qualidade individual no atendimento. Outros 33,92% dos servidores se autoavaliaram com notas 7 e 8 e apenas uma minoria (1,15%) deu a si mesma notas 6 ou inferiores.

Tabela 3 - Síntese das respostas à Pergunta 2 do Formulário de Autoavaliação

	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
Numa escala de 0 a 10, que nota você atribui ao atendimento	Notas 9 e 10	Notas 7 e 8	Notas 0 a 6

prestado ao cidadão em SUA UNIDADE?	41,07%	46,29%	12,62%
-------------------------------------	---------------	---------------	---------------

Fonte: Elaboração própria.

Ao avaliar o atendimento da sua unidade de lotação, o percentual de notas 9 e 10 cai para 41,07%, o que sugere uma percepção um pouco mais crítica do atendimento a nível coletivo. A maior parte das notas está entre 7 e 8 (46,29%), mostrando uma avaliação mediana, enquanto 12,62% veem o atendimento da unidade como insatisfatório (nota 6 ou inferior).

Tabela 4 - Síntese das respostas à Pergunta 3 do Formulário de Autoavaliação

Numa escala de 0 a 10, que nota você atribui ao atendimento prestado ao cidadão pela PCDF EM GERAL?	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
	Notas 9 e 10	Notas 7 e 8	Notas 0 a 6
	10,96%	51,91%	37,11%

Fonte: Elaboração própria.

A percepção sobre o atendimento da PCDF como um todo é ainda mais crítica, com apenas 10,96% dos servidores dando notas 9 e 10. A maioria (51,91%) deu notas 7 e 8, e uma porcentagem significativa (37,11%) considera o atendimento insatisfatório com notas 6 ou inferiores.

É interessante perceber como existe a tendência a afirmar que o atendimento prestado pela própria pessoa é muito bom, mas isso não se reflete na instituição como um todo. Os dados indicam que os servidores da Polícia Civil do Distrito Federal tendem a se distanciar da percepção negativa em relação ao atendimento institucional, visto que uma ampla maioria (64,92%) avalia seu próprio atendimento com notas altas (9 e 10), em contraste com a avaliação mais modesta atribuída ao atendimento da instituição como um todo, onde apenas 10,96% deram as mesmas notas. Essa discrepância sugere que, embora reconheçam a necessidade de melhorias na qualidade do atendimento da PCDF, os servidores não se consideram parte do problema; pelo contrário, parecem ver seu desempenho individual como suficientemente bom. Esse contraste evidencia uma possível percepção de que os

fatores que impactam negativamente o atendimento da instituição seriam mais sistêmicos ou estruturais, não relacionados diretamente à conduta de cada servidor.

Este resultado merece ser analisado em conjunto com as respostas apresentadas à questão 7, sobre o quanto o trabalho individual repercutiria de forma positiva para a imagem e eficiência da instituição.

Tabela 5 - Síntese das respostas à Pergunta 7 do Formulário de Autoavaliação

Numa escala de 0 a 10, quanto você considera que o SEU TRABALHO repercute de forma positiva para a imagem e eficiência da instituição?	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
	Notas 9 e 10	Notas 7 e 8	Notas 0 a 6
	72,38%	24,98%	1,91%

Fonte: Elaboração própria.

A análise dos dados sugere uma percepção entre os servidores de que o trabalho individual tem um impacto significativo na imagem e eficiência da PCDF. Com 72,83% dos servidores atribuindo notas 9 e 10 para o quanto acreditam que seu trabalho contribui positivamente para a instituição, fica evidente que a maioria se vê como um agente de valor na construção da imagem da PCDF. Esse dado, somado ao alto percentual de autoavaliação positiva no atendimento (64,92% com notas 9 e 10), reforça a ideia de que os servidores reconhecem a necessidade de melhorias no atendimento da instituição, mas tendem a não se ver como parte do problema. Em vez disso, consideram que seu desempenho pessoal já contribui de maneira adequada e positiva, e que a lacuna na percepção de qualidade estaria mais associada a fatores organizacionais que vão além das suas próprias ações.

Antes de ingressar na análise das questões abertas formuladas, a fim de identificar quais fatores organizacionais, sistêmicos ou estruturais estariam, na percepção dos servidores, afetando de maneira negativa a qualidade do atendimento prestado pela instituição, é importante ainda analisar as respostas ao questionamento sobre as condições (estrutura, conservação, organização e limpeza) do ambiente de atendimento ao público da Unidade de trabalho.

Tabela 6 - Síntese das respostas à Pergunta 5 do Formulário de Autoavaliação

Numa escala de 0 a 10, como você avalia as condições (estrutura, conservação, organização e limpeza) do ambiente de atendimento ao público de sua Unidade?	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
	Notas 9 e 10	Notas 7 e 8	Notas 0 a 6
	46,68%	36,60%	21,04%

Fonte: Elaboração própria.

A análise das respostas sobre as condições do ambiente de atendimento ao público nas unidades de trabalho indica uma percepção dividida entre os servidores quanto à adequação do espaço físico e sua preparação para o atendimento. Embora uma parte considerável dos servidores (46,68%) tenha atribuído notas altas (9 e 10) para as condições de estrutura, conservação, organização e limpeza do ambiente, outros 36,6% avaliaram com notas 7 e 8, uma faixa intermediária que sugere que muitos veem o ambiente como bom, mas com espaço para melhorias. No entanto, chama atenção o percentual expressivo de 21,04% de servidores que deram notas de 0 a 6, apontando uma avaliação negativa das condições físicas e organizacionais das unidades.

Esse dado é relevante pois sugere que a qualidade do atendimento da Polícia Civil pode estar sendo prejudicada por fatores estruturais e organizacionais nas próprias unidades de trabalho, como infraestrutura inadequada, problemas de conservação ou falta de limpeza, que comprometem a experiência do público atendido. Esse panorama reforça a necessidade de uma análise mais profunda dos fatores sistêmicos que afetam o atendimento, à medida que as percepções dos servidores indicam que melhorias no ambiente físico de atendimento poderiam impactar positivamente a imagem e eficiência da instituição.

Na questão 6 os servidores foram instados a especificar eventuais deficiências nas condições do ambiente de atendimento ao público de sua unidade de trabalho, relacionadas a estrutura, conservação, organização e limpeza. A análise das respostas revela que as principais deficiências percebidas pelos servidores podem ser sintetizadas em duas categorias de problemas, conforme Quadro 1 abaixo.

Quadro 1 - Síntese das respostas à Pergunta 6 do Formulário de Autoavaliação

PROBLEMA	DETALHAMENTO DO PROBLEMA
Estrutura Física Inadequada	Ambiente sem privacidade: ausência de espaços reservados para atendimento, resultando em ambientes barulhentos e constrangedores para os cidadãos, especialmente aqueles que precisam relatar situações sensíveis. Deficiência de infraestrutura básica, como cadeiras confortáveis, ambientes climatizados e banheiros adequados.
Falta de Organização e Padronização	Ausência de sistema eficiente de triagem: inexistência de senhas, filas organizadas ou processos padronizados para a recepção do cidadão. Desorganização do fluxo de atendimento dificulta a eficiência operacional. Falta de diretrizes padronizadas gera discrepâncias na experiência do cidadão entre diferentes unidades e até mesmo entre servidores dentro da mesma unidade Ambientes de trabalho desorganizados, que dificultam a realização do atendimento.

Fonte: Elaboração própria.

A estrutura física inadequada, especialmente a falta de espaços reservados para atendimento individualizado, resultando em ambientes barulhentos e constrangedores para os cidadãos, foi o problema de maior recorrência apontado, considerando as menções diretas e indiretas e as ideias semelhantes. Segue exemplo:

O barulho e as conversas paralelas atrapalham muito, sem falar que o cidadão na maioria das vezes fica constrangido de falar seu problema na frente de tantas pessoas. Acredito que o registro de ocorrências criminais

deveria ser realizado em ambiente reservado e isso traria melhoras significativas ao serviço prestado, bem como a imagem da instituição.⁹

Depois disso, foi amplamente mencionada a desorganização dos processos relacionados ao fluxo do atendimento, como causa para a sensação de atendimento ineficiente:

Não há sistema eficiente de controle de atendimento, não há senhas, não há pré atendimento, não há atendente de telefone. Não há equipe mínima de funcionários para o bom atendimento em uma CEFLAG^{10, 11}

Sempre, em qualquer lugar onde se há atendimento, existe uma triagem, uma organização no atendimento. A PCDF, em suas delegacias e plantões é ANARQUICA. Não há organização ou critério algum. Os populares chegam, não há senha, não há painéis. Geralmente chegam de forma inoportuna, atrapalhando um atendimento em andamento. Há completa desorganização.¹²

Como a questão tratou especificamente do “ambiente de atendimento ao público”, há uma resposta que merece ser transcrita por descrever de forma muito espontânea o ambiente de atendimento em uma Delegacia de Polícia, retratando não apenas o espaço físico, mas descrevendo um cenário que, se não fosse real e trouxesse consequências indesejadas, seria considerado pitoresco.

Delegacia velha, tombada e não pode receber reformas. A demanda nas delegacias cresceu, o DF cresceu, o efetivo policial caiu enormemente e não há qualquer mecanismo de triagem. É impossível realizar qualquer atendimento minimamente decente se enquanto você atende uma pessoa, outra chega por trás dela e "por favor, só uma informação", e com isso acontecendo a todo instante. Ao mesmo tempo, toca o telefone fixo do plantão, todo tipo de maluco liga e quer informação ou mesmo solicitar deslocamento policial, e você que está atendendo tem que ir explicar por vários minutos porque a criatura que ligou acha que tem o direito de ser bem atendido. Enquanto isso o primeiro está lá no balcão esperando pra continuar, ao mesmo tempo o preso imundo tá dando chique no corró, ele quer água,

⁹ Respondente inserido no Grupo 2, tanto no que se refere ao seu atendimento individual, como ao de sua Unidade de lotação e da PCDF em geral.

¹⁰ Nos termos da Norma de Serviço Conjunta nº 001, de 31 de julho de 2017, publicada no Boletim de Serviço de 10/08/2017, as Centrais de Flagrantes (CEFLAGs) são unidades criadas pelo “Departamento de Polícia Circunscricional, com atribuição de recepcionar e analisar situações flagranciais e, se for o caso, formalizar todas as lavraturas de autos de prisão em flagrante (inclusive autos de termos circunstanciados)”. Segundo estabelece a referida Norma de Serviço, as CEFLAGs “funcionarão em caráter não permanente”, ou seja, apenas enquanto houver a necessidade de aglutinar os trabalhos cartorários de lavratura de procedimentos de unidades policiais distintas em um mesmo local, a fim de otimizar o aproveitamento de recursos humanos.

¹¹ Respondente inserido no Grupo 2, quando se trata do atendimento individual, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento na sua Unidade de lotação e da PCDF em geral.

¹² Respondente inserido no Grupo 2, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 1, quando se trata do atendimento na sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

tá surtado, cortou os pulsos, e o mesmo policial tem que dar conta disso. Aí o celular do plantão toca, e você atende olhando pra cara de quem já estava lá esperando pra continuar o atendimento. Aí chega o outro por trás e "quer só uma informação". Horas depois você está completamente esgotado, e a própria pessoa que paciente aguardou solta: "nossa, mas é sempre assim". E você diz: "hoje está até tranquilo". É um caos, quem não surtou ou adoeceu está errado.¹³

Como o exemplo acima bem evidencia, foram indicadas deficiências que não se relacionam diretamente com as condições do ambiente em si, mas que dizem respeito a déficit de efetivo, condições de trabalho desfavoráveis e fatores humanos e culturais. Estas serão incorporadas ao conjunto de respostas às questões 4, 11 e 13, que abriram a oportunidade para que os servidores indicassem livremente quais fatores, em sua opinião, interfeririam de forma positiva e negativa na qualidade do atendimento prestado ao cidadão pela PCDF.

Ingressamos agora na análise em conjunto das respostas às questões 4, 11 e 13. Nestas, além de indicar quais fatores, em sua opinião, interfeririam de forma positiva e negativa na qualidade do atendimento prestado ao cidadão pela PCDF, os servidores foram convidados a fazer sugestões ou mencionar aspectos que poderiam ser aprimorados ou, ainda, registrar quaisquer outras informações que julgassem pertinentes.

Nas respostas apresentadas, observa-se que os policiais, ao indicarem fatores que interferem na qualidade do atendimento ao cidadão pela PCDF, relatam majoritariamente um conjunto de problemas. As respostas ao questionário refletem um emaranhado de questões e dificuldades enfrentadas no dia a dia, envolvendo aspectos estruturais, organizacionais e motivacionais. Além disso, nota-se que os aspectos negativos foram mencionados com muito mais frequência do que os positivos, evidenciando uma percepção generalizada de desafios que impactam a qualidade do atendimento prestado.

Abaixo transcreve-se a íntegra de uma das respostas, que bem representa o explicitado, salientando que o respondente em questão atribuiu nota 10 ao próprio atendimento, nota 7 ao atendimento de sua Unidade de lotação e nota 5 ao atendimento da PCDF em geral, integrando, portanto, o Grupo 1, quando se trata do atendimento pessoal, o Grupo 2, quando se trata do atendimento de sua Unidade, e

¹³ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

o Grupo 3, quando se refere ao atendimento da PCDF em geral. Reflete, portanto, um perfil muito recorrente entre os respondentes do questionário.

De forma NEGATIVA, pesam contra a excelência no atendimento o mau humor do cana, que sequer cumprimenta o cidadão, a falta de empatia em pelo menos tentar se colocar no lugar do outro que nos procura, geralmente em estado de sofrimento, o cansaço, devido ao número super escasso de policiais, a desmotivação pela falta de estrutura e salário digno entre outros motivos. De forma POSITIVA, nos favorece o grau de instrução e a simpatia de muitos colegas. Além disso, os cursos constantes de aperfeiçoamento sempre no sentido de despertar a atenção para o assunto da excelência no atendimento também é fator que favorece o bom atendimento ao cliente.

Na minha opinião, são condições que prejudicam o bom atendimento na minha unidade: 1. Poucos servidores, aliado ao excesso de serviço; 2. Cobrança excessiva por parte dos delegados sem que haja condições para tanto; 3. Falta de norma que regulamente o registro de ocorrência pela internet. Enquanto o cidadão tiver a liberalidade em escolher o canal de confecção de sua ocorrência, os plantões ficarão lotados; 4. falta de uma sala reservada para atender pessoas vítimas de violência de cunho sexual; 5. ambiente barulhento devido ao próprio funcionamento dos aparelhos de ar condicionado; 6. falta de um hall de espera separado do local onde as pessoas são atendidas no plantão. 7. salários medianos.

Para melhor compreensão dos resultados, as temáticas mais recorrentes nas respostas foram sintetizadas em dois quadros. O Quadro 2 apresenta e detalha os fatores que estariam, no entendimento dos respondentes, impactando de forma negativa no atendimento, razão pela qual foram categorizados como problemas. O Quadro 3 apresenta e detalha os fatores positivos apontados e que impactariam de forma benéfica o atendimento da PCDF e foram categorizados como aspectos positivos. Em ambos os quadros, os fatores negativos (problemas) e os aspectos positivos foram organizados na ordem de maior recorrência, considerando não apenas as menções diretas, mas também ideias semelhantes e conexões com outros aspectos do atendimento. Cumpre destacar que não foi utilizado nenhum método matemático ou ferramenta tecnológica para essa estruturação, razão pela qual não são apontados dados numéricos de frequência.

É importante frisar, ainda, que não há diferença significativa entre os tipos de respostas apresentadas pelos integrantes dos três Grupos. Ou seja, quando se trata de detalhar os fatores que interferem no atendimento da PCDF em geral, os integrantes dos três Grupos apresentam atitude similar.

Tratando especificamente do Grupo 3, que é o que agrega os respondentes que avaliaram de forma mais negativa o atendimento da PCDF, com notas de 0 a 6, percebe-se que é composto tanto por aqueles que detalharam os pontos destacados

nas respostas e que apresentaram críticas e sugestões fundamentadas, como por pessoas que responderam de forma direta e sucinta, sem aprofundar ou explicar os fatores mencionados. Além disso, os componentes do Grupo 3, assim como os demais, tenderam a apresentar uma constelação de aspectos positivos e negativos que, em seu entendimento, interfeririam no atendimento da PCDF. Quanto aos tipos de aspectos positivos e negativos apontados, verifica-se que não destoam daqueles majoritariamente apresentados pelo geral dos respondentes, não sendo possível, portanto, relacionar uma avaliação baixa do atendimento da PCDF a um fator ou problema específico.

Quadro 2 - Síntese dos PROBLEMAS apontados nas respostas às Perguntas 4, 11 e 13 do Formulário de Autoavaliação

PROBLEMAS	DETALHAMENTO
Déficit de Efetivo	A insuficiência de servidores, especialmente em plantões, foi amplamente citada como um problema crítico que gera sobrecarga de trabalho, demora no atendimento e estresse para os profissionais, comprometendo a qualidade do serviço. Ausência de equipe mínima para tarefas auxiliares, como triagens iniciais e atendimento telefônico, fazem com que o atendimento seja constantemente interrompido.
Falta de Valorização Profissional	Baixos salários e desmotivação foram apontados como fatores que diminuem o comprometimento dos servidores com o atendimento. Falta de mecanismos de reconhecimento institucional, na forma de políticas internas de valorização, envolvendo reconhecimento profissional e premiações ou incentivos.

	Inexistência de valorização ou incentivo a boas práticas de atendimento, que poderiam reforçar comportamentos positivos e criar modelos de referência.
Condições Desfavoráveis de Trabalho	Relatos relacionados às condições de trabalho foram comuns. Escalas de plantão extenuantes, incluindo turnos de 24 horas, foram frequentemente citadas como fontes de cansaço, estresse e queda no desempenho. Incorporação da prática de Serviço Voluntário Gratificado (SVG)¹⁴ foi amplamente apontada como um fator que precariza o atendimento. Falta de reconhecimento e de adequada retribuição pelo trabalho desenvolvido em plantões, que envolve privação de sono, de finais de semana, de convívio familiar regular, resulta em apatia e baixa disposição para atender bem o público. Equipes compostas por quantidade insuficiente de servidores, tanto para a realização de diligências, como para manter o atendimento eficiente nas delegacias, provocando sobrecarga de trabalho e expondo os servidores a situações de risco. Falta de critério para indicação de chefias, resultando em gestores e líderes não capacitados

¹⁴ O Serviço Voluntário Gratificado (SVG) foi instituído no âmbito da Polícia Civil do Distrito Federal pela Lei Distrital nº 6.261, de 29 de janeiro de 2019, e atualmente é regulamentado pela Portaria nº 275, de 29 de julho de 2024, republicada por ter sido encaminhada com incorreção no original, no DODF nº 145, de 31 de julho de 2024, página 15. Conforme previsão do Art. 1º da Portaria, o SVG “é prestado pelos integrantes da ativa das carreiras de Delegado de Polícia do Distrito Federal e de Polícia Civil do Distrito Federal, nas unidades policiais, durante o período de folga e mediante aceitação voluntária, conforme a conveniência e a necessidade da Administração Pública e com vistas ao fortalecimento da investigação criminal e da função de polícia judiciária”.

	para supervisionar, orientar e corrigir práticas inadequadas.
Estrutura Física Inadequada	Problemas relacionados à infraestrutura, como ausência de salas individualizadas/reservadas para atendimento comprometem o conforto e a privacidade do cidadão. Foi apontada a falta de equipamentos adequados e a existência de equipamentos antiquados.
Capacitação Insuficiente	Falta de treinamentos periódicos e específicos, tanto no que diz respeito ao atendimento técnico quanto ao preparo emocional. Relatos recorrentes apontam que, apesar da realização de cursos específicos, há uma lacuna na continuidade dos treinamentos. Muitos servidores mencionam que os cursos são esporádicos e não atendem à demanda por atualizações constantes em habilidades técnicas e emocionais. Diversos servidores mencionaram que alguns colegas demonstram despreparo técnico e emocional, especialmente em situações de alta pressão ou demandas sensíveis. Capacitação limitada em inteligência emocional e habilidades interpessoais foi identificada como um déficit significativo, especialmente em unidades com alta carga de trabalho. A ausência de treinamentos focados em atendimento humanizado levaria a pré-julgamentos e falta de empatia.

	Foi destacada a necessidade de os treinamentos incluírem simulações práticas e estudos de caso, bem como serem realizados de forma presencial e na própria Delegacia.
Desvalorização do Atendimento ao Público	O plantão, principal ponto de contato com o público, é percebido como uma lotação indesejada, muitas vezes atribuída a servidores com menor engajamento ou problemas internos. A falta de critérios claros para a designação de servidores ao atendimento público contribui para a desmotivação. O plantão foi descrito como um serviço negligenciado, muitas vezes ocupado por servidores sem treinamento adequado.
Ausência de Padronização nos Procedimentos	A ausência de normas claras e uniformes para o atendimento, tanto entre unidades quanto entre servidores, resulta em inconsistências no serviço prestado ao cidadão. Insegurança trazida pela falta de protocolos claros e unificados, tanto para o policial como para o cidadão.
Cultura Organizacional	Crenças enraizadas, como a de que determinadas demandas do cidadão são irrelevantes ou secundárias, são mencionadas de forma recorrente. Resistência a mudanças, com a adoção de novas práticas e adesão a treinamentos, perpetuando a utilização de métodos antigos, manifestada em casos de grosseria e desprezo pelo cidadão, indicando uma postura distante das boas práticas

	de atendimento humanizado, moderno e empático.
--	--

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 3 - Síntese dos ASPECTOS POSITIVOS apontados nas respostas às Perguntas 4, 11 e 13 do Formulário de Autoavaliação

ASPECTOS POSITIVOS	DETALHAMENTO
Qualificação e Vocação dos Servidores	Muitos servidores destacaram o elevado grau de instrução e qualificação formal de colegas, como um fator que atua positivamente na qualidade do atendimento. Relatos de servidores que exercem a função com empatia, cordialidade e presteza, apesar das dificuldades, foram mencionados como exemplos a serem seguidos. O comprometimento de servidores vocacionados, que demonstram senso de responsabilidade e dedicação à missão institucional, ajudam a criar um ambiente colaborativo, inspirando colegas e promovendo reflexões.
Cultura Organizacional	A tradição da PCDF como uma instituição de excelência, com resultados notáveis e uma estrutura diferenciada, foi citada como um ponto que motiva os servidores. O ambiente colaborativo e espírito de equipe em algumas unidades foi apontado como um fator que contribui para o desempenho e a superação de desafios relacionados ao atendimento. Há percepção de que a cultura organizacional da PCDF vem passando gradualmente por

	transformações positivas, com enfoque na adoção de condutas éticas, maior ênfase em atendimento humanizado e valorização do cidadão.
Localização Estratégica das Unidades	A distribuição geográfica das delegacias por todo o Distrito Federal foi destacada por favorecer o acesso dos cidadãos aos serviços da PCDF.
Sistemas de Informática	Ferramentas tecnológicas disponíveis para agilizar processos foram mencionadas como um facilitador, apesar de ainda necessitarem de aprimoramento.

Fonte: Elaboração própria.

Conforme anteriormente identificado, a percepção dos respondentes é de que os principais desafios para a melhoria do atendimento são estruturais e organizacionais, relacionados principalmente ao déficit de efetivo, desvalorização dos servidores e condições desfavoráveis de trabalho, apontando para a necessidade de investimentos em recursos humanos e indicando a necessidade de uma revisão dos processos organizacionais da PCDF.

Não obstante a ênfase nos problemas estruturais, parece-nos importante destacar que, como um reflexo das condições de trabalho adversas enfrentadas pelos servidores, foi mencionada a falta de empatia. Embora nem sempre a palavra empatia tenha sido usada diretamente, diversas respostas apontam para a ausência de acolhimento, frieza no atendimento, falta de paciência e insensibilidade diante das situações narradas pelos cidadãos.

As respostas sugerem que fatores como sobrecarga de trabalho, desmotivação dos servidores e ausência de capacitação específica levariam à falta de empatia e o problema seria agravado pelo cansaço dos plantonistas e por uma cultura organizacional que não valoriza suficientemente o atendimento ao público. Segue exemplo desse tipo de resposta:

Acredito que a sobrecarga de trabalho é um dos fatores que estão interferindo bastante no atendimento ao público pela PCDF. Além disso, é necessário destacar a falta de humanização da Instituição PCDF para com o seu próprio

servidor, o qual, muitas vezes, se sente acuado, desamparado e desvalorizado. Todos esses sentimentos negativos acabam se refletindo na forma que os servidores atendem ao público em geral como também aos seus pares.¹⁵

A questão da necessidade de (ou falta de) empatia no atendimento será mais bem explorada na análise das respostas às questões 10 e 12. Neste ponto, o foco da análise recairá sobre as menções dos respondentes à não valorização do atendimento ao público. Um problema que se destaca, diante o enfoque da abordagem nesta pesquisa.

O atendimento ao público no âmbito da PCDF, considerando a natureza de sua atribuição constitucional, acontece, majoritariamente, nas delegacias de polícia. As delegacias de polícia no DF são de dois tipos: as circunscricionais, que estão distribuídas pelas regiões administrativas e com atuação em área geográfica definida em regulamento, e as especializadas, cuja atuação é temática e tem por objetivo o enfrentamento de atividades delitivas específicas ou o incremento da proteção a um tipo determinado de vítimas ou bens jurídicos tutelados.

As Delegacias de Polícia Circunscricionais, assim como as Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher (DEAM I e DEAM II) e as Delegacias da Criança e do Adolescente (DCA I e DCA II) têm funcionamento e atendimento ao público ininterrupto, 24 (vinte e quatro) horas por dia, todos os dias da semana. Nestas Delegacias há dois grupos de servidores. O primeiro é composto pelos que são lotados no expediente e, em regra, exercem suas atividades das 12 às 19h, de segundas às sextas feiras, podendo também atuar em outros horários, quando necessária a realização de atividades diversas inerentes aos serviços policiais, como por exemplo diligências investigativas, localização de pessoas, campanhas, oitivas, cumprimento de mandados de busca e apreensão ou de prisão, além da realização de operações. O segundo grupo é composto pelos servidores que trabalham em regime de plantão, em escala rotativa, para o pronto atendimento ao cidadão.

Existem dois tipos de escala de plantão adotadas atualmente nas delegacias. Nas unidades que funcionam como Centrais de Flagrante¹⁶ a escala é de

¹⁵ O respondente em questão está inserido no Grupo 2, quando se trata do atendimento individual e da sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

¹⁶ Atualmente funcionam como Centrais de Flagrante as seguintes unidades da PCDF: 1ª Delegacia de Polícia (Asa Sul), 5ª Delegacia de Polícia (Zona Central), 6ª Delegacia de Polícia (Paranoá), 8ª Delegacia de Polícia (Estrutural), 12ª Delegacia de Polícia (Taguatinga Centro); 13ª Delegacia de

12 (doze) horas de trabalho por 24 (vinte e quatro) horas de repouso, com início às 08 (oito) horas e término às 20 (vinte) horas do mesmo dia e mais 12 (doze) horas de trabalho por 72 (setenta e duas) horas de repouso, com início às 20 (vinte) horas de um dia e término às 08 (oito) horas do dia seguinte¹⁷. Nas unidades que não funcionam como Centrais de Flagrante a escala é de 24 (vinte e quatro) horas de trabalho por 72 (setenta e duas) horas de repouso, com início às 08 (oito) horas de um dia e término às 08 (oito) horas do dia seguinte¹⁸.

Para o funcionamento de tais escalas são necessárias 4 (quatro) ou 5 (cinco) equipes de policiais. A composição das equipes é variável, dependendo essencialmente da disponibilidade de servidores na unidade e do tipo de serviço prestado. Atualmente, as equipes de plantão têm sido complementadas pelos chamados “voluntários”, ou seja, aqueles servidores que, em seu período de folga, seja do expediente ou do plantão regular, optam pela realização de SVG (Serviço Voluntário Gratificado).

Esse esclarecimento prévio foi necessário para melhor compreender em que consiste o “plantão”, mencionado por muitos servidores em suas respostas. Vale transcrever algumas delas, que claramente apontam para o sentimento de que não é dado o cuidado devido ou a atenção necessária à organização do plantão:

O plantão, apesar de ser a parte da delegacia que de fato atende o público, é, salvo melhor juízo, o setor menos valorizado da polícia. Basta ver que o policial do plantão sacrifica sua saúde trabalhando madrugada adentro e sequer recebe o que seria de direito em qualquer empresa, por mais precária que fosse: adicional noturno. Ademais, trabalha em finais de semana e feriados sem receber um centavo sequer a mais do que os policiais que laboram em outros setores da polícia - pelo contrário: aqueles que atuam em gabinetes e, principalmente, cedidos a órgãos externos à PCDF fazendo serviços burocráticos, são aqueles recompensados com os maiores benefícios financeiros. Assim, enquanto o plantão não for de fato valorizado - a ponto de ser desejado como lotação dos policiais mais habilidosos e motivados, estes não terão, com razão, interesse em trabalhar lá, e o atendimento tende a não melhorar.¹⁹

Polícia (Sobradinho); 15ª Delegacia de Polícia (Ceilândia); 16ª Delegacia de Polícia (Planaltina); 18ª Delegacia de Polícia (Brazlândia); 20ª Delegacia de Polícia (Gama Oeste); 21ª Delegacia de Polícia (Taguatinga Sul); 26ª Delegacia de Polícia (Samambaia); 27ª Delegacia de Polícia (Recanto das Emas); 30ª Delegacia de Polícia (Riacho Fundo); DEAM I, DEAM II, DCAI e DCA II.

¹⁷ Item 2.1 da Ordem de Serviço nº 87, de 24 de julho de 2023, do Diretor do Departamento de Polícia Circunscricional, publicada no Boletim de Serviço de 25/07/2023.

¹⁸ Item 2.2 da Ordem de Serviço nº 87, de 24 de julho de 2023, do Diretor do Departamento de Polícia Circunscricional, publicada no Boletim de Serviço de 25/07/2023.

¹⁹ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e na sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

[...] *Bicar* servidores com problemas diversos para os plantões [...].²⁰

[...] o órgão oferece baixas condições de segurança e apoio ao servidor de frente, inclusive de numerários (sic) plantonistas, segurança orgânica, respaldo institucional e jurídico.²¹

Percebe-se de um modo geral que os gestores priorizam o papel investigativo e que na maioria das vezes não dar a atenção devida ao atendimento ao público, a solução de demandas de cunho social.²²

Plantão das delegacias praticamente abandonado pela cúpula da instituição. Se querem punir alguém, "joga" no plantão...se tem algum investimento em equipamento, o último a receber é o plantão (vide computadores do plantão e os das seções)...numa Central de Flagrantes coloca-se 3 agentes fixos mais um ou dois voluntários pra dar conta de 2 ou 3 delegacias abrangentes naquela CEFLAG...plantão não pode tirar férias no período de natal e ano novo...alojamento caindo aos pedaços nas CEFLAGs...e o principal: ausência de uma seleção de agentes que GOSTAM de atender público...enquanto a Direção não tiver essa consciência, qual seja a de que se deve olhar para as condições de trabalho fornecidas aos agentes do plantão, o atendimento ao público será sempre precário e muito ruim para a instituição.²³

Policiais desmotivados e destreinados, policiais alocados erradamente no atendimento ao público, mas sem perfil para tal.²⁴

[...] plantonistas não serem reconhecidos como parte da equipe daquela delegacia [...].²⁵

Existem 4 tipos de plantonistas: 1, o antigão encostado: seja por ter sido um p*ta policial e estar cansado, ou por ser um preguiçoso, foi pro plantão pra ter paz. Geralmente são extremamente brutos e já estão de saco cheio do trabalho. São a antítese da pessoa adequada ao atendimento e da imagem que queremos projetar. 2, o cara problemático que, por não se encaixar em seção alguma, foi jogado no plantão. Ou seja, jogamos no atendimento quem não sabe lidar com gente. 3, o concurseiro que foi pro plantão estudar. Pode ser um doce, mas não tá a fim de atender público. 4, o voluntário. Tá ali pela grana, compromisso zero com a equipe, com a delegacia e com as investigações ali. Não precisa ser um gênio pra concluir o resultado disso aí. Acredito que a porta de entrada no atendimento da PCDF são as delegacias que compõem o DPC²⁶, porém não há, a priorização por parte da instituição,

²⁰ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 2, quando se trata do atendimento na sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

²¹ Respondente inserido no Grupo 3 nas três avaliações.

²² Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 2, quando se trata do atendimento na sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

²³ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e na sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

²⁴ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e na sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

²⁵ Respondente inserido no Grupo 2 nas três avaliações.

²⁶ A sigla DPC refere-se a Departamento de Polícia Circunscrição. Nos termos do Art. 68 do Regimento Interno da PCDF, aprovado pela Resolução nº 01, de 07 de março de 2023, do Conselho Superior de Polícia Civil, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 50, de 14 de março de 2023, "ao Departamento de Polícia Circunscrição – DPC, unidade de direção superior, diretamente subordinada à Delegacia-Geral de Polícia Civil, compete: I - dirigir, controlar, supervisionar, coordenar e avaliar a execução das atividades das Delegacias de Polícia Circunscrições e das demais unidades que lhe são subordinadas;"

no "cartão de visita" do atendimento. Quiçá a instituição inverta seu olhar ao DPC, não meramente como "produtor de registros", mas sim como porta de entrada da demanda do cidadão, possamos inverter essa imagem distorcida que o cidadão tenha da PCDF.²⁷

Percebo que o atendimento prestado ao cidadão nas Delegacias de Polícia do Distrito Federal poderia ser bem melhor. Os fatores que interferem de forma negativa nesse atendimento são os seguintes: vemos que nas delegacias, os delegados-chefes se preocupam em lotar as seções de investigação e deixam o plantão com equipes reduzidas. Então, muitas vezes, o policial que está no balcão além de fazer a ocorrência, tem que atender telefone, receber advogados, encaminhar intimados para as seções e ainda atender o rádio, fora as ocasiões que precisa fazer alguma diligência fora da delegacia. Portanto, não há uma preocupação em melhorar o atendimento que é realizado no balcão da delegacia. Seja contratando terceirizados para realizar um pré-atendimento ao cidadão, seja fazendo um rodízio de policiais, que muitas vezes se acomodam nos plantões, e, o passar do tempo, não tem mais paciência para fazer um bom atendimento às vítimas.²⁸

A primeira impressão da PCDF normalmente é percebida no plantão policial. E o que percebemos ao longo dos anos foi uma desvalorização do plantão, que se intensificou com a diminuição drástica das equipes e colocação de voluntários. Na 23 DP, por exemplo, no período da tarde, horário de maior fluxo de pessoas, apenas estão disponíveis dois policiais para atendimento, o que inviabiliza atendimento de excelência que é esperado. Como atender demandas externas e dar atenção às vítimas adequadamente quando apenas há dois policiais para atender todas as demandas que aparecem no plantão?²⁹

Outra abordagem que merece destaque é o da cultura organizacional, que foi apontada como um fator que atua tanto de forma negativa como de maneira positiva, influenciando diretamente a qualidade do atendimento ao cidadão. Por esta razão, os pontos que tangenciam a temática da cultura organizacional foram incluídos tanto no quadro síntese dos aspectos positivos como dos negativos.

O principal ponto negativo destacado sobre a cultura organizacional está relacionado à crença nutrida por muitos policiais de que há questões menores e sem importância, que sequer deveriam ser levadas à Delegacia, chamadas vulgarmente de "chinelagem". Essa crença, que é cultural, acaba fazendo com que os servidores não deem a mesma atenção a casos julgados desimportantes e, assim, seja precarizado o atendimento:

²⁷ Respondente inserido no Grupo 2, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 1, quando se trata do atendimento de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

²⁸ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 2, quando se trata do atendimento de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

²⁹ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 3, quando se trata do atendimento de sua Unidade de lotação e da PCDF em geral.

Muitas vezes, falta empatia com o cidadão: "tudo é chinelagem". Não estou falando que temos que ser 24 horas doces/mansos, mas existem diversos problemas sérios que são ignorados pelo servidor (policial em atendimento, seja no plantão ou nas seções).³⁰

Acabamos por normalizar diversas situações, devido à rotina da atividade policial, e não damos a devida importância e o devido cuidado que as vítimas merecem. Dessa forma, algumas situações acabam sendo vistas como pequenas e todo o procedimento é feito de forma mecânica, sem pensar que aquele momento pra vítima pode ser algo extremamente traumático.³¹

Enquanto uma senhora registra um extravio de documento, a PM entra pelo mesmo ambiente com um drogado, gritando, cheio de sangue, conduzido em flagrante...obrigatoriedade de se registrar tudo o que aparece (desvalorizando e muito o trabalho da PCDF, que se torna uma grande central de registros de todos os problemas da sociedade, comprometendo muito a função constitucional para a qual foi criada, que é a apuração de autoria e materialidade de infrações penais - a delegacia vira o grande "lixão" da sociedade).³²

A forma negativa é a banalização da ocorrência policial. A polícia civil é polícia investigativa e por inúmeras vezes os policiais são obrigados a fazer trabalho de psicólogo, médico, conciliador etc.³³

Por outro lado, há questões relacionadas à cultura organizacional que indicam áreas de potencial fortalecimento. Estas dizem respeito ao sentimento de pertencimento a uma instituição que é reconhecida e tem destaque, até mesmo em cenário nacional, quando comparada às outras instituições policiais.

De maneira positiva, a PCDF tem tradição em ser uma polícia civil de excelência, com ótimos resultados, recursos humanos e materiais diferenciados em relação às outras polícias judiciárias dos Estados. O somatório desses fatores atrelados à importância que a instituição dá no zelo da conduta de seus servidores, resultam em corpo de excelência, que, ao passar dos anos, vem mudando a sua cultura organizacional para melhor. Entretanto, ainda ouço algumas reclamações de cidadãos que precisaram dos serviços da polícia civil e foram mal atendidos. Isso sempre vai ocorrer em qualquer órgão público. Não é exclusivo da PCDF.³⁴

Acredito que a PCDF presta ao cidadão, a nível Nacional, um dos melhores, senão o melhor atendimento à população. Devido ao nível técnico de nossos policiais que é de excelência. Também a vontade de auxiliar e ajudar ao cidadão em geral, conquanto nossos policiais são em sua esmagadora maioria muito comprometidos. Não obstante, percebo que poderia ser melhor ainda. [...] Acredito que temos defeitos como todos os órgãos, mas ainda

³⁰ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 2, quando se trata do atendimento de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

³¹ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 2, quando se trata do atendimento de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

³² Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

³³ Respondente inserido no Grupo 2 nas três avaliações.

³⁴ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

assim a PCDF é uma polícia de excelência que sempre se destacou pela qualidade de seus servidores e policiais, os quais, mesmo errando, fazem sempre questão de aperfeiçoar e melhorar a cada dia.³⁵

Convivo com uma equipe que, na minha visão, atua com excelência no atendimento, já tendo recebido diversos elogios da população. Acredito que a PCDF seja uma das melhores polícias civis do país, mas devido a um baixo efetivo atual, muitas das vezes é difícil para o policial plantonista prestar o melhor atendimento possível.³⁶

Outro aspecto positivo relacionado à cultura organizacional é relacionado ao espírito de equipe e atitude colaborativa entre os servidores.

Negativa: acúmulo de tarefas causado pela falta de servidores em horários e dias conturbados causando muito estresse no atendimento. Plantões, às vezes em excesso, que geram cansaço e impaciência. positiva: sempre tem algum colega dentro da equipe que ajuda a aliviar uma situação difícil de lidar, o que gera um momento de reflexão para acalmar os ânimos, para que da próxima vez, o servidor comece melhor. O ambiente de trabalho é colaborativo.³⁷

De forma positiva, o que interfere é a união da equipe e a colaboração mútua dos colegas de equipe.³⁸

Positiva: profissionais são capacitados e têm formação contínua; nível de educação alto dos servidores; ambiente de trabalho adequado com mínimo de conforto; computadores adequados para um acesso rápido aos sistemas; uma boa parceria entre os pares para tornar o ambiente de trabalho o mais harmônico possível; saber que no momento de atender você não é mais a pessoa física, você é a própria instituição para o cidadão. Negativa: pouco efetivo, especialmente no plantão, gerando cansaço maior da equipe; plantonistas não serem reconhecidos como parte da equipe daquela delegacia; sobrecarga com acúmulo de funções, como a apuração de TCs.³⁹

Com relação aos aspectos positivos podemos destacar o profissionalismo e espírito de equipe 2dos policiais (em sua maioria) da PCDF. Já com relação aos aspectos negativos, podemos destacar o baixo efetivo dos plantões, ocasionando uma sobrecarga no trabalho, fato que reflete no atendimento ao cidadão.⁴⁰

Parece-nos, portanto que alimentar esses sentimentos positivos, de pertencimento a uma instituição de ponta, inclusive quando se trata de servidores

³⁵ Respondente inserido no Grupo 2, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 1, quando se trata do atendimento da PCDF em geral. Diferencia-se da maioria dos respondentes, ao melhor avaliar o atendimento da PCDF em geral em comparação ao seu atendimento individual.

³⁶ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 2, quando se trata do atendimento de sua Unidade de lotação da PCDF em geral.

³⁷ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

³⁸ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

³⁹ Respondente inserido no Grupo 2 nas três avaliações.

⁴⁰ Respondente inserido no Grupo 2, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

atuantes no plantão, ao mesmo tempo fomentar o espírito de equipe, pode ser uma estratégia que impactaria de maneira positiva no atendimento prestado à população.

Muito da desmotivação dos servidores para prestar um bom atendimento é atribuído à falta de valorização da carreira e de reconhecimento, tanto por parte do Estado, que não recompensaria os servidores com salários compatíveis, como por parte da instituição, que não teria mecanismos e políticas internas de valorização e incentivo, e ainda por parte da população, que não reconheceria o valor do trabalho policial. As respostas a seguir são extremamente ilustrativas nesse sentido:

Não se sentir um lixo seria um bom começo. Hoje o cana, individualmente, se sente largado, desamparado e desprotegido dentro de uma corporação que, por sua vez, está largada e desamparada no governo. Então é meio complicado pedir gentileza de uma pessoa que se sente apedrejada de todos os lados. Podíamos começar tentando melhorar, seja lá como, a vida dos policiais.⁴¹

A postura do cidadão atrapalha o atendimento. Desrespeito com a instituição e com o policial. Atualmente o cidadão acredita que é portador apenas de direitos.⁴²

Por outro lado, a motivação individual vem do sentimento de prestar um serviço público essencial e de estar contribuindo com a sociedade. São recorrentes as menções ao compromisso individual dos servidores, sugerindo que, apesar das dificuldades institucionais, percebem em si mesmos e nos pares um esforço pessoal para oferecer um serviço de qualidade.

A PCDF presta um serviço essencial à sociedade, de forma honrosa e digna de sinceros elogios. Tenho muito orgulho de ser policial e trabalhar na PCDF.⁴³

Desde que ingressei na PCDF, estou na mesma unidade policial e, honestamente, nos locais em que atuei verifico um atendimento de qualidade prestado à população, o que leva a elogios em diversos momentos. Ademais, percebo muitos casos solucionados, situação a qual reflete de modo positivo para a Polícia Civil e é motivo de orgulho da instituição.⁴⁴

Positivamente, acredito que a PCDF tem como sua maior riqueza o servidor. A qualidade dos servidores da PCDF é, em geral, muito boa. Isso traz eficiência, empatia, competência, celeridade e respeito no atendimento prestado. Julguei ainda a oportunidade que tive em atendimento recebido em outras searas da serviços públicos - ex. saúde, educação - quando

⁴¹ Respondente inserido no Grupo 2, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 1, quando se trata do atendimento de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

⁴² Respondente inserido no Grupo 2 nas três avaliações.

⁴³ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

⁴⁴ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

comparado ao que prestamos aqui na PCDF. Embora o servidor que presta o serviço possa sempre se sair de forma brilhante e profissional, via de regra, acho que conseguimos proporcionar aqui na PCDF um bom ambiente em geral.⁴⁵

Durante o curso, o tema “missão, visão e valores” chamou atenção. Dentro desse tema foi abordado que o sentimento de não pertencimento traz sofrimento, e este pode ser comparado à dor física. Lembrar dos meus valores me fez tomar consciência da importância do meu trabalho dentro da PCDF, e do porquê escolhi a polícia como profissão. A partir do momento que eu sei o impacto que o meu trabalho traz para a sociedade, irei atender esse público que é vulnerável da melhor forma.⁴⁶

Os fatores descritos e relacionados à motivação dos servidores, tanto quando interferem de maneira negativa, como quando atuam positivamente no contexto, evidenciam que, apesar de, no entendimento dos respondentes, o atendimento da PCDF em geral padecer de vícios resultantes de questões estruturais e organizacionais, muito mais que de questões individuais, é o comportamento individual (diante das adversidades) e a forma de realizar o trabalho (apesar dos obstáculos) o que acaba impactando enormemente nos resultados apresentados à sociedade, em termos de atendimento.

Esta conclusão reforça a importância de dar especial atenção às emoções no contexto da prestação de serviços públicos em geral e, em especial, à gestão das emoções e do comportamento no âmbito do atendimento ao cidadão pela PCDF.

Assim sendo, passamos agora à análise das respostas às questões 9 e 10, que são relacionadas ao Módulo 2 do Curso Excelência no Atendimento ao Cidadão e abordam justamente a temática do gerenciamento de emoções e comportamentos.

O Módulo trata da gestão emocional no atendimento, visando ao aperfeiçoamento de competências emocionais. Seus objetivos específicos são tratar de aspectos emocionais do comportamento humano, auxiliar no desenvolvimento de habilidades para gerenciar melhor as emoções individuais e as do outro, e colaborar no entendimento de padrões mentais, estopins, crenças, valores e necessidades, para assim melhorar o processo de comunicação, que irá refletir em todo tipo de relacionamento. São também apresentadas técnicas de atendimento, com ferramentas práticas para proporcionar momentos de reflexão e autoconsciência.

⁴⁵ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

⁴⁶ Respondente inserido no Grupo 2, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

A pergunta 9 questionou os servidores sobre o quanto concordam que desenvolver habilidades emocionais e saber lidar com as emoções (próprias e do outro) são ferramentas importantes para obter melhores resultados no atendimento.

Tabela 7 - Síntese das respostas à Pergunta 9 do Formulário de Autoavaliação

Numa escala de 0 a 10, quanto você acredita que desenvolver habilidades emocionais e saber lidar com as suas emoções e as emoções do outro são ferramentas importantes para obter melhores resultados no atendimento?	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
	Notas 9 e 10	Notas 7 e 8	Notas 0 a 6
	87,37%	11,48%	1,15%

Fonte: Elaboração própria.

O primeiro dado a destacar na análise é que quase 90% dos respondentes atribuíram notas 9 e 10, demonstrando concordar com a premissa de que desenvolver habilidades emocionais e saber lidar com as próprias emoções e as emoções do outro seriam ferramentas importantes para obter melhores resultados no atendimento. Outros 11,48% também demonstraram perceber a importância do desenvolvimento de habilidades emocionais, ao responder com notas 7 e 8 à indagação. Apenas 1,15% dos respondentes atribuíram nota 6 ou inferior à pergunta. Isso indica um reconhecimento quase unânime por parte dos servidores de que as emoções exercem forte impacto na qualidade do atendimento prestado.

O Grupo 3 de respondentes, que é composto por apenas 9 pessoas, num universo de 784, não apresenta nenhuma característica que divirja do padrão, ou seja, os respondentes seguem a tendência de avaliar com melhor nota o seu próprio atendimento, em comparação com o atendimento da sua Unidade de lotação e com o atendimento da PCDF em geral. Percebe-se, contudo, uma tendência a apresentar respostas mais diretas e sucintas. Não obstante, em relação ao conteúdo das respostas, aos fatores positivos e negativos apresentados, prevalecem as queixas de déficit de efetivo, desvalorização profissional e condições de trabalho desfavoráveis.

Passamos agora à questão 10, que convidou os servidores a refletir e indicar como poderiam gerenciar de forma mais eficiente o comportamento para tirar melhor proveito do atendimento prestado.

As respostas confirmam a percepção sobre a necessidade de reconhecer as emoções e saber lidar com elas de maneira eficiente, a fim de prestar um melhor atendimento. Foi destacada a importância de aspectos abordados no curso, como a necessidade de ter empatia, evitar pré-julgamentos, praticar a escuta ativa, focar na solução de problemas, exercitar a paciência, gerenciar o estresse e melhorar a comunicação.

Segue um quadro sintético das respostas, dividindo-as em categorias temáticas mais recorrentes.

Quadro 4 - Síntese das respostas à Pergunta 10 do Formulário de Autoavaliação

ESTRATÉGIAS PARA A GESTÃO EMOCIONAL NO ATENDIMENTO	
Empatia	A habilidade mais mencionada e considerada essencial para o bom atendimento ao cidadão. Os servidores destacaram a necessidade de se colocar no lugar do outro, demonstrar sensibilidade às dificuldades do cidadão e evitar julgamentos precipitados. Fortemente associada à humanização do atendimento e à construção de confiança entre servidores e cidadãos.
Escuta ativa	Servidores destacaram a necessidade de aprimorar a capacidade de escutar o cidadão de forma ativa. Este aspecto está intimamente ligado à empatia, mas coloca um foco maior na técnica de ouvir, a fim de garantir que o cidadão se sinta compreendido, e de evitar interrupções desnecessárias durante o relato do problema.
Foco na solução	Houve menções ao benefício de manter uma abordagem orientada para a resolução do

	problema, evitando distrações e buscando entender a fundo o problema do cidadão para propor soluções efetivas. Concentrar-se em oferecer orientações claras e práticas, para reduzir sua frustração durante o atendimento.
Paciência	Habilidade para ser empregada especialmente em situações de alta demanda ou quando o cidadão está emocionalmente abalado. Enfatizada como um diferencial importante na manutenção de um atendimento respeitoso e eficaz.
Separação entre questões pessoais e profissionais	Alguns servidores reconheceram que as emoções pessoais, quando não gerenciadas adequadamente, podem interferir negativamente no atendimento. Destacaram a importância de não levar problemas pessoais para o ambiente profissional, bem como manter um distanciamento emocional adequado, para garantir uma postura mais profissional e equilibrada.
Menção a Outras Ferramentas Práticas Apresentadas no Curso	Houve menções à utilização de técnicas específicas ensinadas no curso como estratégias para evitar reações impulsivas diante de situações de estresse. Exercícios de relaxamento e respiração: ajudam a gerenciar situações estressantes e manter a calma durante o atendimento. Controle emocional e do tom de voz: são vistas como essenciais para transmitir confiança e respeito ao cidadão.

	Técnicas de autoconsciência e regulação emocional: podem melhorar a interação com os cidadãos e criar um ambiente mais acolhedor.
--	---

Fonte: Elaboração própria.

A análise das respostas revela que os servidores têm consciência de que as emoções exercem influência no atendimento prestado e de que este pode ser aprimorado com o uso de técnicas de gestão emocional. As respostas também indicam que os servidores reconhecem o valor das ferramentas aplicáveis e estão dispostos a utilizá-las na prática. Não obstante, constata-se, novamente, a necessidade de mais treinamento para consolidar essas práticas.

Em primeiro lugar, passar a ouvir melhor o cidadão, pensando que cada demanda é individual, em que pese chegue casos semelhantes quase diariamente na Delegacia. Perceber que o cidadão por vezes chega à delegacia alterado e, possuindo um sentimento firme de pertencimento à Instituição, consciência do que devo fazer e como agir, nunca levar as ofensas ou as dificuldades para o lado pessoal. Buscar sempre alinhar os meus valores com os valores organizacionais. E por último, mas não menos importantes, trabalhar diariamente a habilidade de empatia com o cidadão.⁴⁷

Dispensar uma atenção ao plantão no que concerne à capacitação dos profissionais, inclusive aos que já estão na classe especial. Realizar programas pilotos em delegacias, mensurar as melhoras no feedback dos atendimentos, demonstrar que essa disciplina funciona prática. Há muito ceticismo entre os policiais em relação a práticas inovadoras, não há convencimento nem quebra de paradigmas somente com a teoria da excelência no atendimento. Isso serviria até para uma evolução da disciplina, no sentido de entender a realidade que o policial enfrenta no dia a dia da delegacia e possíveis estratégias que poderiam aprimorar o atendimento.⁴⁸

Além da importância de reforçar as técnicas apresentadas no Programa por meio de atividades periódicas, há outras iniciativas que poderiam ser positivas no contexto, entre elas: criar espaços para os servidores compartilharem suas vivências e boas práticas no atendimento; oferecer suporte psicológico contínuo para que os servidores possam lidar com os desafios emocionais da profissão; e incorporar competências essenciais (como empatia e escuta ativa) como critérios de avaliação e valorização profissional.

⁴⁷ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

⁴⁸ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

Apesar de não se tratar de técnica para gerenciar o comportamento durante o atendimento, que era o escopo da pergunta, há diversas menções ao cuidado institucional com a saúde física e psicológica dos servidores, identificado como um fator que influencia diretamente a qualidade do atendimento prestado.

A atenção à saúde mental e bem-estar emocional dos servidores é considerada premente e alguns respondentes mencionaram explicitamente a necessidade de campanhas de saúde mental para os policiais civis.

Grande parte dos policiais acabam ficando doentes psicologicamente, com problemas de insônia, etc, o que acarreta os mais diversos tipos de distúrbios e descontrole emocional, o que muitas vezes acaba afetando direta ou indiretamente o bom andamento das investigações e/ou o trabalho como um todo.⁴⁹

Estou há 12 anos na instituição e, ao longo desse tempo, vi muitas pessoas se transformarem de modo negativo, talvez por não terem vocação para a carreira policial. Entre tais pessoas, algumas parecem ter "enlouquecido", chegando a cometer crimes ou tirar a própria vida. Fico surpreso pelo fato de que, em 12 anos, nunca fui encaminhado sequer para uma conversa informal com um psicólogo. Acho que o estado mental e emocional de cada policial deveria ser verificado periodicamente. Creio que todas as unidades deveriam receber de vez em quando a visita de um psicólogo que conversasse com cada servidor por alguns minutos, perguntando como está o relacionamento com o cônjuge e com os filhos, como anda o casamento, as finanças, a vida social, a vida religiosa, a vida profissional, os cuidados com a saúde; que verificasse se há indícios de que o policial tenha problema com alcoolismo ou dependência química. Creio que isso melhoraria indiretamente não apenas o atendimento, mas o ânimo de todos e, quem sabe, talvez chegasse ao ponto de evitar a perda de vidas.⁵⁰

Atendimentos psicológicos e/ou dinâmicas com psicólogos, a serem realizadas com regularidade dentro das unidades policiais.⁵¹

Também a priorização da saúde física e qualidade de vida foram destacadas e foi apontada a necessidade de descanso adequado, sugerindo que o excesso de carga horária e plantões longos prejudicam a capacidade de concentração e paciência, e, assim como a exaustão emocional, poderiam comprometer a experiência com o cidadão. A resposta abaixo exemplifica a necessidade sentida de cuidado com a qualidade de vida em geral:

Estou a 8 anos na PCDF e até hoje não fui convidada a participar de nenhuma atividade fora do trabalho de caráter motivacional, como picknick, aventuras na natureza, jogos motivacionais, paintball, jogos onde se poderia trabalhar o

⁴⁹ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

⁵⁰ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

⁵¹ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

espírito de equipe entre outros temas, a PCDF não investe no fator humano. Até onde sei, há muitos cursos técnicos, sobre investigação, local de crime, etc. Os cursos na área de desenvolvimento emocional quase nunca tem vaga. No geral, há pouco oferta para o nível de demanda. - A PCDF deveria de conhecer o seu pessoal, de forma mais profunda. As delegacias deveriam se preocupar com o servidor, como está sua saúde física e mental.⁵²

Também, ao longo de todas as respostas analisadas, percebe-se que foi repisada a questão da necessidade de promover a valorização, ou mesmo premiação, do profissional que presta um bom atendimento. Seguem exemplos:

Seria interessante que o policial soubesse que conta com o apoio da instituição, pois muitas vezes o policial sente estar sozinho. Eu tenho um colega que em 5 anos de plantão não recebeu um elogio, sendo o que mais registrava ocorrência na Delegacia. Foi para o expediente e em 6 meses já tem 3. Fora a sombra da corregedoria o tempo inteiro em cima do plantonista. Falta apoio, inclusive da policlínica.⁵³

Não há bonificação (bônus, elogio formal, reconhecimento etc.) para os bons servidores e, com isso, há DESESTÍMULO TOTAL em sempre dar o melhor. Na mente do policial (ainda que de forma inconsciente ou subconsciente) passa: "Ora, se o péssimo servidor (o que bica, trata mal etc.) tem as mesmas benesses que eu (que atendo bem, me esforço, sou proativo etc.) porque devo gastar energia para ser um bom servidor? Há TOTAL desvalorização da própria PCDF (ou subvalorização) para o bom, diligente e comprometido servidor, ao passo que não há represália para o mal servidor. Essa falta de justiça intra corporis reflete na falta de justiça da sociedade civil e governo para conosco.⁵⁴

As respostas à questão 12 podem auxiliar na construção de mecanismos de valorização, já que nesta os servidores foram instados a indicar, de forma justificada, um(a) colega que, em sua avaliação, presta um excelente atendimento ao cidadão. Das indicações é possível extrair as características mais citadas para identificar um colega como excelente prestador de atendimento. Estas foram organizadas em dez critérios mencionados no quadro a seguir, conforme a frequência em que apareceram nas respostas.

Quadro 5 - Síntese das respostas à Pergunta 12 do Formulário de Autoavaliação

CRITÉRIOS PARA IDENTIFICAR O ATENDIMENTO DE EXCELÊNCIA

⁵² Respondente inserido no Grupo 2, quando se trata do atendimento individual, e no Grupo 3, quando se trata de sua Unidade de lotação e do atendimento da PCDF em geral.

⁵³ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual e de sua Unidade de lotação, e no Grupo 2, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

⁵⁴ Respondente inserido no Grupo 1, quando se trata do atendimento individual, no Grupo 2, quando se trata do atendimento de sua Unidade de lotação, e no Grupo 3, quando se trata do atendimento da PCDF em geral.

Empatia	Capacidade de demonstrar compreensão e sensibilidade diante das demandas do cidadão.
Cordialidade	Tratamento educado, respeitoso e com paciência.
Proatividade	Iniciativa para resolver demandas além das obrigações mínimas, demonstrando compromisso com a resolução de problemas, buscando soluções práticas e eficientes para as solicitações dos cidadãos.
Conhecimento Técnico e Jurídico	Conhecimento sólido de normas e procedimentos aliado à capacidade de explicar informações jurídicas de forma acessível ao cidadão.
Escuta Ativa e Paciência	Saber ouvir com atenção, paciência, sem interrupções e sem julgamento, garantindo que o cidadão se sinta acolhido e compreendido.
Constância no Desempenho	Manutenção de altos padrões de atendimento, mesmo após longo período e apesar do desgaste.
Orgulho Profissional	Demonstração de orgulho em pertencer à instituição e atuação de forma a preservar e promover a imagem institucional.
Espírito de Equipe	Boa convivência e colaboração com os demais servidores.
Reconhecimento pelos Usuários do Serviço	Elogios recebidos de cidadãos e feedback positivo direto.
Capacitação e Atualização Profissional	Interesse e participação ativa em treinamentos e cursos de atualização.

Fonte: Elaboração própria.

Essas características e critérios refletem a valorização de habilidades interpessoais e técnicas como pilares para um excelente atendimento ao cidadão. Pelo que indica a análise, a aplicação de um reconhecimento formal baseado nesses critérios poderia reforçar boas práticas e motivar outros servidores a buscar melhorias contínuas.

Por último, passamos à questão 8, em que os servidores foram convidados a refletir sobre se houve modificação na percepção individual a respeito da importância do atendimento para a imagem e eficiência da PCDF, após a participação no Programa EAC.

A análise revelou os seguintes pontos, que também foram organizados em categorias temáticas mais recorrentes:

Quadro 6 - Síntese das respostas à Pergunta 8 do Formulário de Autoavaliação

IMPACTOS DA PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA	
Reconhecimento da Relevância do Atendimento para a Imagem da PCDF	Muitos servidores relataram que o Programa os ajudou a compreender melhor ou reforçou a percepção já existente de que a qualidade do atendimento impacta diretamente na imagem institucional.
Maior Conscientização sobre a Gestão Emocional no Atendimento	A capacitação fez com que os participantes refletissem sobre a importância da gestão emocional, do controle de comportamentos e posturas e da necessidade de lidar com cidadãos em diferentes estados emocionais de forma equilibrada.
Aprimoramento de Técnicas Específicas de Atendimento	Alguns servidores destacaram que o Programa apresentou ferramentas práticas, como a escuta ativa, técnicas de regulação emocional e estratégias de comunicação mais eficazes, que podem ser aplicadas no cotidiano do atendimento.

Reconhecimento do Papel Individual na Construção da Imagem da Instituição	A capacitação levou muitos servidores a perceberem que suas ações individuais influenciam a percepção que a população tem da PCDF, reforçando a necessidade de um atendimento de qualidade como responsabilidade de cada policial.
Reflexão sobre a Necessidade de Mudança de Crenças e Comportamentos	Alguns servidores apontaram que o curso ajudou a identificar crenças limitantes em relação ao atendimento e motivou a reformulação dessas posturas para a prestação de um serviço mais humanizado e eficiente.
Sensação de Valorização do Atendimento ao Cidadão	A participação no curso foi vista como um passo da instituição no sentido de dar maior importância ao tema, o que contribuiu para que alguns servidores se sentissem mais motivados a aprimorar sua postura profissional.
Reflexão sobre a Necessidade de Capacitação Contínua	Muitos servidores destacaram que o Programa foi importante, mas que capacitações periódicas são necessárias para reforçar e atualizar as práticas de atendimento. Foi sugerida a inclusão de simulações práticas e discussões de casos reais para complementar os conteúdos teóricos.

Fonte: Elaboração própria.

Destaca-se também nas respostas à questão 8 a menção a barreiras relacionadas a fatores estruturais e organizacionais. Embora o Programa tenha sido, em geral, avaliado positivamente, alguns servidores indicaram que o impacto real no atendimento depende de melhorias estruturais, como aumento do efetivo, melhores condições de trabalho e revisão das escalas de plantão. Houve menções à desmotivação, apontando que, além de capacitação, é necessário trabalhar na valorização dos servidores.

Também foram mencionados obstáculos advindos da persistência de crenças limitantes. Apesar de reconhecer os impactos positivos do Programa, alguns servidores indicaram que há uma resistência cultural em mudar práticas tradicionais de atendimento, especialmente entre aqueles com maior tempo de serviço.

No contexto de uma avaliação axiológica como a que ora se realiza, é importante destacar que a análise das respostas dos servidores e as reflexões sobre o atendimento ao cidadão pela PCDF permitem identificar uma série de valores subjacentes que permeiam as percepções, demandas e sugestões feitas.

Estes valores, embora nem sempre explícitos, estão presentes nas evidências e representam crenças e prioridades que influenciam comportamento individual. Os valores mais evidenciados incluem: empatia, respeito e valorização do ser humano, equidade no atendimento, responsabilidade social, profissionalismo, cooperação, espírito de equipe, receptividade à capacitação, inovação (no sentido de abertura à mudança), dignidade no exercício profissional (incluindo valorização salarial, reconhecimento e valorização do esforço individual, promoção de bem-estar e qualidade de vida, tanto considerando a saúde física como psíquica).

Esses valores subjacentes são fundamentais para compreender a relação entre os servidores da PCDF e o atendimento ao cidadão. Contudo, é essencial reconhecer que as respostas analisadas foram coletadas em um contexto formal: o preenchimento de um formulário aplicado ao final de um curso oferecido pela própria instituição. Esse ambiente, marcado pela estrutura institucional e pela proximidade do evento formativo, pode influenciar as respostas, carregando-as de uma intenção de "acertar" ou de "falar a coisa certa". Tal intenção, embora compreensível, pode introduzir viés nas informações coletadas.

Nesse contexto, é provável que as respostas expressem, em parte, o que os servidores consideram socialmente ou institucionalmente desejável, especialmente diante de uma avaliação formal. Elementos como a percepção de supervisão, o desejo de aprovação ou reconhecimento, e até mesmo o receio de represálias podem moldar as respostas, destacando valores e percepções que, embora legítimos, nem sempre refletem com exatidão a realidade cotidiana do atendimento ou as opiniões autênticas dos servidores.

Nesse sentido também a advertência que foi feita no início do Capítulo, com recurso ao estudo de Akrich (1992), que enfatiza como os objetos técnicos (no caso, o formulário de autoavaliação) não são neutros, mas, ao contrário, ativamente moldam e são moldados pelas pessoas que os projetam e utilizam.

Por essa razão, é fundamental que as informações obtidas sejam complementadas por métodos qualitativos que permitam uma exploração mais profunda e menos engessada das percepções e valores. Entrevistas em profundidade são ferramentas apropriadas para alcançar esse objetivo. A abordagem oferece aos servidores a oportunidade de expressar suas opiniões em um ambiente mais informal, com as garantias de voluntariedade e confidencialidade. Esses elementos reduzem as barreiras para a expressão genuína e permitem que se capturem nuances que podem não ter sido evidentes nas respostas do formulário.

A validação dos dados em contextos mais informais e interativos é essencial para enriquecer a análise e fornecer uma compreensão mais completa das dinâmicas que afetam o atendimento ao cidadão pela PCDF. Ao combinar as evidências formais obtidas com insights qualitativos, será possível construir um retrato mais autêntico da realidade vivida pelos servidores, assegurando que as conclusões sejam úteis e ancoradas na realidade.

5.2- Observação: Rostos, vozes e tensões na Conferência Distrital de Segurança Pública (CONFEDISP)

No espaço de tempo dedicado à pesquisa de campo para a realização deste estudo, aconteceu no Distrito Federal a 1ª Conferência Distrital de Segurança Pública (CONFEDISP).

Entendeu-se adequado realizar a observação da conferência, considerando a pertinência temática com o objeto de pesquisa e especialmente com os critérios de análise previamente elencados: público, cidadania e emoções.

Vislumbrou-se a potencialidade de a observação da 1ª CONFEDISP trazer subsídios e material para a avaliação axiológica voltada à investigação das percepções, valores e emoções que permeiam a relação entre policiais e cidadãos no contexto do atendimento ao público prestado pela PCDF, já que, ao reunir diversos atores sociais, como representantes das forças de segurança, sociedade civil e

governo, a Conferência poderia representar um espaço para compreender as dinâmicas de interação, os discursos e as narrativas que influenciam as políticas de segurança pública.

Nesse cenário, a observação permitiria captar como os valores institucionais são comunicados, debatidos e confrontados com as expectativas e experiências da sociedade. Além disso, o evento poderia propiciar o mapeamento de emoções presentes nas interações entre os participantes, contribuindo para a identificação de valores e emoções que podem influenciar as práticas policiais na relação com a comunidade atendida.

Por fim, entendeu-se que a Conferência seria um espaço apropriado para o contato direto com integrantes representativos da sociedade civil, engajados com a temática da segurança pública e dispostos a compartilhar experiências e percepções sobre o atendimento prestado à população pela PCDF.

Dito isto, passa-se a uma descrição da CONFEDISP, explicitando quais seus objetivos, além de como, quando e onde ocorreu, para em seguida elencar as suas contribuições para a presente pesquisa.

A análise documental e a observação do evento evidenciam que consistiu em iniciativa componente de um esforço institucional da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal (SSP/DF) para discutir e propor melhorias para as políticas de segurança pública locais, buscando criar subsídios para a revisão e atualização do Plano Distrital de Segurança Pública e Defesa Social (PDISP), com um horizonte de implementação para os anos de 2026 e 2027.

Nesse sentido o objetivo geral da Conferência, que consta em diversos documentos analisados, a exemplo do Texto Base I Conferência Distrital de Segurança Pública (SSP/DF, 2024c):

Promover um processo de diálogo e de construção coletiva orientado pelo Plano Distrital de Segurança Pública e Defesa Social – PDISP e pelo Programa DF Mais Seguro – Segurança Integral, e atuar como instância de consulta e participação social, objetivando a proposição de aprimoramentos à Política Distrital de Segurança Pública e Defesa Social no Distrito Federal.

O evento foi estruturado em duas etapas principais, uma denominada de Etapa Preparatória e a outra de Etapa Distrital.

A Etapa Preparatória ocorreu entre 21 de outubro e 14 de novembro de 2024 e incluiu quatro conferências regionais e dois encontros virtuais. As conferências regionais ocorreram nas Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs) do Distrito Federal – Metropolitana, Oeste, Sul e Leste – e consistiram em encontros presenciais, realizados em locais como auditórios e administrações regionais, permitindo a participação de representantes das forças de segurança, representantes da sociedade civil, especialmente Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs), academia, ONGs e movimentos sociais.

Quadro 7 – Etapa Preparatória CONFEDISP: Conferências Regionais

RISP	Localidades Abrangidas	Data	Local	Público
OESTE	Taguatinga, Brazlândia, Ceilândia, Samambaia, Vicente Pires, Arniqueira, Sol Nascente e Águas Claras	21 e 22 de outubro de 2024	Auditório do SESC Ceilândia	103
LESTE	Sobradinho, Planaltina, Paranoá, São Sebastião, Lago Norte, Varjão, Jardim Botânico, Itapoã e Fercal	23 e 24 de outubro de 2024	Administração Regional do Lago Norte	66
SUL	Gama, Santa Maria, Recanto das Emas, Riacho Fundo I e II, Candangolândia, Núcleo Bandeirante, Park Way	25 e 29 de outubro de 2024	Auditório da Sede da Região Administrativa do Riacho Fundo 1	99
METROPO LITANA	Brasília, Guará, Cruzeiro, Lago Sul, Sudoeste/Octogonal, SCIA/Estrutural, SIA	30 e 31 de outubro de 2024	Espaço Múltiplas Funções da Administração do Guará	83

Fonte: Caderno de Propostas I CONFEDISP (REF).

Complementarmente, dois encontros online foram realizados nos dias 13 e 14 de novembro, “para propiciar a participação da sociedade que, de outra forma, não poderiam comparecer fisicamente às Conferências Regionais ou na Distrital, ampliando o processo participativo em alcance e inclusão” (SSP/DF, 2024c, p. 16).

Na Etapa Preparatória foram priorizados temas, identificados problemas e elaboradas 362 (trezentas e sessenta e duas) propostas, que, após sistematização, resultaram em 144 (cento e quarenta e quatro) propostas finais apresentadas no Caderno de Propostas (SSP/DF, 2024a), utilizado como subsídio para orientar os debates e deliberações da Etapa Distrital da CONFEDISP.

A Etapa Distrital aconteceu nos dias 26 a 28 de novembro de 2024, no Centro de Convenções Parla Mundi – LBV. Reuniu 256 (duzentos e cinquenta e seis) representantes (delegados e delegadas) de cada segmento (órgãos da segurança pública e outras instituições governamentais, jurídicas, empresariais, acadêmicas, associativas e sindicais das forças de segurança pública do DF, conselhos comunitários e a sociedade civil), previamente indicados (SSP/DF, 2024c).

Essa etapa foi estruturada em dois formatos: Painéis Temáticos Abertos e Plenárias com as Delegações. Os Painéis ofereceram palestras nos temas que compõe o Programa DF Mais Seguro – Segurança Integral: Cidade Mais Segura, Escola Mais Segura, Cidadão Mais Seguro, Servidor Mais Seguro, Campo Mais Seguro, e Mulher Mais Segura, “proporcionando um espaço de informação, troca de experiências, atualização de conhecimentos e reflexões” (SSP/DF, 2024c, p. 16).

As Plenárias com as Delegações, por sua vez, foram compostas por: a) Palestra e Mesa de Integração sobre Políticas de Segurança Pública; b) Palestra sobre a Metodologia da Conferência; c) Grupos de Trabalho (GTs); d) Momento Interativo; e, e) Plenárias.

Os GTs foram distribuídos em 8 (oito) salas, cada uma com 4 (quatro) grupos, totalizando 32 (trinta e duas) mesas de debate, atuando simultaneamente. Cada GT recebeu, como subsídio, as propostas sistematizadas da Etapa Preparatória, por tema, recorrência e origem; o Caderno Temático (SSP/DF, 2024b) e o Plano Distrital de Segurança Pública e Defesa Social – PDISP (DISTRITO FEDERAL, 2021), e teve como tarefa propor a inclusão, exclusão ou adequação das iniciativas do PDISP, para em seguida compartilhar e validar, no âmbito da sala de trabalho, as

propostas para serem encaminhadas para a etapa de priorização (Momento Interativo e Plenárias) pelo conjunto de delegados e delegadas da Conferência.

Os 32 (trinta e dois) temas que foram objeto dos diálogos durante a Conferência estão listados no Texto Base (SSP/DF, 2024c) e foram explorados no Caderno Temático, onde consta um “panorama completo e atualizado, buscando contemplar tanto o contexto local como o nacional, as tendências futuras e as referências legais, além de destacar boas práticas e exemplos de ações bem-sucedidas” (SSP/DF, 2024b, p. 7) sobre cada um deles.

Segundo destaca o Caderno Temático, os 32 (trinta e dois) temas prioritários refletem “uma análise detalhada das questões mais relevantes do Plano Distrital de Segurança Pública e Defesa Social (PDISP) e da atualidade” (SSP/DF, 2024b, p. 7) e estão segmentados em torno de questões como: prevenção criminal voltada a populações vulneráveis; enfrentamento qualificado da criminalidade, com foco em violência contra a mulher, crimes contra o patrimônio, crimes cibernéticos e organizações criminosas; preservação da incolumidade pública e segurança viária; políticas de governança, modernização e gestão qualificada de pessoas, onde está inserida a discussão sobre a utilização de novas tecnologias, estratégias de capacitação e qualidade de vida no trabalho; questões sociais e ambientais, envolvendo pessoas em situação de rua, segurança rural e crimes ambientais; entre outros temas.

O produto da CONFEDISP é um Relatório Final contendo as 100 (cem) propostas mais votadas pelos delegados e delegadas, além de sugestões adicionais, destinadas a subsidiar a atualização do PDISP.

Segundo consta no Texto Base, o Relatório Final, que ainda não foi divulgado⁵⁵, também conterà:

- i) construção histórica do processo da Conferência, desde a sua concepção, descrição das etapas, a fase preparatória, a sistematização dos produtos intermediários e produção dos cadernos de propostas e de conteúdos (Texto Base e Temático), a realização da fase Distrital e o registro dos seus produtos finais, na forma de propostas priorizadas pelos Delegados participantes;
- ii) registros obtidos durante o processo, em especial as relatorias dos eventos, bem como suas evidências, tais como fotografias, apresentações, documentos de divulgação e documentos oficiais;

⁵⁵ A consulta sobre a divulgação do Relatório Final da CONFEDISP foi realizada por ocasião da conclusão da presente seção da dissertação, em fevereiro de 2025, bem como antes da entrega do trabalho e defesa perante a banca examinadora, em agosto de 2025.

iii) reflexão sobre aspectos de aprendizados e propostas de melhorias e aprimoramento no processo das Conferências e nas pretensões de revisão e aprimoramento das políticas de segurança pública no DF, em especial, o PDISP. (SSP/DF, 2024c, p. 18).

Passe-se agora à análise das contribuições extraídas da observação da CONFEDISP para a presente pesquisa.

Em primeiro lugar, é importante sublinhar que a Conferência pretendeu ser um espaço de construção coletiva, promovendo o diálogo intersetorial e o alinhamento de propostas entre os diferentes atores envolvidos na segurança pública do Distrito Federal. Percebe-se um esforço institucional no sentido de impulsionar a participação social e interinstitucional no âmbito da construção de políticas de segurança pública.

Não obstante, embora o evento tenha promovido um espaço de discussão ampla, os resultados concretos dependerão do comprometimento dos atores envolvidos em transformar as propostas em ações efetivas, considerando as limitações operacionais e os desafios relacionados à implementação das propostas.

Ainda assim, pode-se dizer que se vislumbra um potente movimento e o evidente privilégio aos valores da participação social e da integração interinstitucional, o que dialoga com os objetivos deste trabalho, já que o mote da Conferência é (pelo menos em teoria) a partir da coleta de contribuições do público, carregadas de emoções e valores, promover o exercício da cidadania, primeiro na forma de construção, definição e desenho de políticas, para posteriormente se transformar em cidadania vivida, quando essas políticas forem efetivamente experimentadas na prática e no cotidiano pelos cidadãos.

Considerando o escopo desta pesquisa e a impossibilidade fática de acompanhar os debates sobre todos os temas propostos, optou-se, desde a Etapa Preparatória, por focar a observação nos dois temas mais conexos ao objeto em análise.

O primeiro deles é o “Tema 19: Atendimento à população nos serviços de Segurança Pública”, que foi descrito da seguinte forma no Caderno Temático:

O atendimento à população nos serviços de segurança pública reflete diretamente a qualidade e a eficiência das instituições responsáveis por zelar pela ordem e proteção social. No Distrito Federal, o fortalecimento das ouvidorias e corregedorias, combinado com iniciativas voltadas à acessibilidade, como capacitações de servidores da segurança pública na Língua Brasileira de Sinais (Libras), e a implementação de tecnologias como

a Delegacia Eletrônica, além do Viva Flor, que atualmente também pode ser entregue em delegacias, demonstram esforços para atender às demandas da população com maior transparência e equidade. Contudo, desafios persistem, seja na ampliação da acessibilidade, na disponibilização de um tratamento cada vez mais humanizado voltado à população, além na constante busca de otimização de processos e diminuição do tempo de resposta das forças de segurança pública. (SSP/DF, 2024b, p. 99)

É importante destacar que, ao traçar o contexto atual relacionado ao tema, o material disponibilizado reconhece que o cuidado com a saúde física e mental do policial está intimamente relacionada à qualidade do atendimento prestado:

De maneira complementar a iniciativas como esta, a SSP/DF firmou Acordo de Cooperação Técnica com o Serviço Social do Comércio – Departamento Regional do Distrito Federal (Sesc/DF), possibilitando a cooperação mútua entre os órgãos por meio do desenvolvimento de ações conjuntas na área de saúde bucal, física, mental, social, cultural, esportiva e lazer aos policiais militares, civis e bombeiros militares do DF. Cuidar dos profissionais das forças de segurança é uma ação que pode repercutir, inclusive, no atendimento cada vez mais humanizado disponibilizado à comunidade (Neto, 2024). (SSP/DF, 2024b, p. 102)

O segundo é o “Tema 26: Participação da sociedade na segurança pública”, assim explicado no Caderno Temático:

A participação da sociedade na segurança pública é uma abordagem que busca incluir a comunidade nos processos de planejamento, execução e avaliação das políticas de segurança. Esse envolvimento é facilitado por mecanismos como os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGS), que promovem a interação entre cidadãos e autoridades, criando um ambiente de cooperação mútua para a construção de soluções locais. A literatura evidencia que esses espaços fortalecem a governança democrática, conferindo maior legitimidade às decisões e ampliando a confiança nas instituições públicas (Lima; Souza; Santos, 2012; Sento-Sé; Rodrigues, Lázaro, 2013). (SSP/DF, 2024b, p. 137)

Além da afinidade entre os temas, a opção pelo acompanhamento de ambos se deveu ao fato de que, pela dinâmica e metodologia aplicadas à Etapa Preparatória, as Conferências Regionais deixaram aos participantes a possibilidade de optar livremente pelos assuntos sobre os quais gostariam de debater. Dessa forma, a mesa relacionada à temática do atendimento ficou praticamente esvaziada.

Trata-se de uma primeira constatação relevante para os fins desta pesquisa: a de que, ainda que o atendimento seja um tema diretamente relacionado aos cidadãos e sobre o qual estes poderiam ter contribuições embasadas e qualificadas pela experiência, não houve demonstração de interesse em discuti-lo.

Com relação a tais temas, é importante apontar o que constou no Caderno de Propostas (SSP/DF, 2024a).

Como dito anteriormente, nas conferências regionais os participantes priorizaram os temas de maior interesse em cada área, elencaram os problemas a eles relacionados e desenvolveram ao todo 362 (trezentas e sessenta e duas) propostas. Estas foram agrupadas por similaridade e complementaridade, em torno dos 32 (trinta e dois) temas, convergindo para 144 (cento e quarenta e quatro) propostas, que foram sistematizadas e organizadas no Caderno de Propostas, que veio a subsidiar a Etapa Distrital da CONFEDISP.

Com relação ao Tema 19, os problemas identificados foram:

A falta de informação e conscientização sobre como e quando utilizar o serviço de ouvidoria compromete sua eficácia. Além disso, a baixa assertividade da inteligência artificial no encaminhamento das demandas aos órgãos responsáveis, somada à lentidão no tempo de resposta e à alta quantidade de respostas padrão, dificulta a resolução dos problemas apresentados pelos cidadãos. (SSP/DF, 2024b, p. 21)

A proposta formulada, por sua vez, foi:

Fortalecer os serviços de atendimento à população por meio do:

- Fomento às campanhas educativas e de conscientização sobre os canais de atendimento e denúncia em segurança pública,
- Melhoria do tempo médio, a qualidade e a efetividade da resposta na ouvidoria,
- Aprimoramento da inteligência artificial utilizada pela rede de ouvidoria do GDF. (SSP/DF, 2024b, p. 21)

Como se pode claramente perceber, a discussão ficou circunscrita ao trabalho desempenhado pelas Ouvidorias, com foco num tipo de atendimento realizado à população que poderia ser chamado aqui de secundário, ou seja, aquele que apenas ocorre quando necessária a realização de alguma reclamação, sugestão, elogio, esclarecimento de dúvida, obtenção de informação etc, geralmente após ou independente de um atendimento primário, em que de fato houve a demanda do cidadão pela realização de serviço afeto à instituição pública correspondente.

No que tange ao Tema 26, foram apontados os seguintes problemas:

A dificuldade de comunicar problemas com precisão, aliada à lentidão na resolução das demandas, desestimula o envolvimento popular. A baixa de divulgação sobre canais de participação, como os Consegs, limita a participação ativa da comunidade. Além disso, a ausência de incentivo financeiro e administrativo restringe o engajamento comunitário. A dispersão dos canais de comunicação e a baixa integração entre órgãos de segurança e sociedade agravam a desinformação sobre serviços, canais de denúncia e

indicadores de violência. Também contribui para a situação a falta de preparo das lideranças, a ausência de feedback sobre as demandas apresentadas e a omissão dos órgãos públicos em promover uma integração efetiva das políticas de segurança. (SSP/DF, 2024b, p. 27)

Com relação a este tema, foi formulada maior quantidade de propostas nas etapas prévias, relacionadas basicamente: ao implemento de formas de comunicação eficazes com a Secretaria de Segurança Pública (SSP); à estruturação de política de fortalecimento dos CONSEGs; ao fomento de campanhas educativas sobre os canais de atendimento e denúncia na área de segurança pública, para conscientizar a população e para capacitar a sociedade para o engajamento ativo; ao fortalecimento da integração entre os órgãos de segurança pública e os serviços essenciais à sociedade, a fim de garantir uma resposta mais eficaz às demandas da população, com prazos claros; à capacitação da comunidade e envolvimento da sociedade civil organizada por meio dos CONSEGs, para atuar na política de polícia comunitária e segurança cidadã; e ao implemento de programas de capacitação e aperfeiçoamento contínuo dos profissionais de segurança pública.

Esta última proposta merece ser transcrita na íntegra:

Implementar programas de capacitação e aperfeiçoamento contínuo dos profissionais de segurança pública para garantir que entendam a comunidade como seu principal cliente por meio do:

- Estreitamento de vínculos de confiança e colaboração e aproximação dos servidores com a comunidade.
- Incentivo a empatia e a compreensão das demandas locais.
- Investimento em políticas de ensino e treinamento, com ênfase na geração de conhecimento científico e práticas que melhorem a qualidade do serviço prestado à população. (SSP/DF, 2024b, p. 27)

A proposta reflete bem a conexão existente entre os Temas 19 e 26, ao mesmo tempo em que reconhece e enfatiza que o incremento da confiança e a melhoria do relacionamento entre as instituições de segurança pública e a sociedade passa pela melhoria do atendimento, por intermédio da capacitação e investimento em treinamento dos profissionais que o prestam, pela valorização da empatia e pelo reconhecimento de que o cidadão deve ser o foco e destinatário do trabalho desenvolvido pelas instituições.

Este entrelaçamento de temas, problemas e propostas de solução, emergindo no âmbito da Conferência, parece respaldar a importância de iniciativas como a elaboração da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF, a qual, além de ter como propósito a elevação do padrão de atendimento e da satisfação dos usuários,

prioriza valores que se mostram alinhados aos anseios da população, entre eles: o foco no cidadão, a não revitimização, a capacitação do servidor, a cortesia ou cordialidade e a ética (PCDF, 2020).

Os valores que se deixam entrever nas propostas produzidas na Conferência ficam ainda mais evidentes quando são consideradas as manifestações dos participantes durante os debates. Valores estes que dialogam fortemente com os critérios de análise estabelecidos para este trabalho, como se demonstrará a seguir.

Nos debates que foram acompanhados durante a observação é possível perceber o anseio por uma relação menos hierarquizada e mais horizontal entre sociedade e instituições de segurança pública⁵⁶, na qual as estratégias para a busca de uma sociedade mais segura sejam construídas em conjunto⁵⁷. Em muitas intervenções se percebe a premissa de que garantir segurança e promover uma cultura de paz é dever de toda sociedade⁵⁸ e que essa responsabilidade por garantir a segurança pública também imposta aos cidadãos se espalharia tanto no contexto do cotidiano, como na criação de políticas⁵⁹.

Essas manifestações reverberam Dewey (1946), quando sugere que a verdadeira democracia é aquela em que os cidadãos participam ativamente no desenvolvimento de soluções para os problemas públicos, o que envolveria a criação de instituições mais inclusivas e a promoção de discussões públicas mais deliberativas.

⁵⁶ “A segurança pública não pode chegar de cima para baixo. É preciso estreitar lações entre segurança pública e comunidade. Se queremos uma segurança pública comunitária, temos que melhorar a relação, ela deve ser menos hierárquica, mais horizontal” (intervenção de participante da sociedade civil).

⁵⁷ “Nós não estamos reivindicando espaço na segurança pra falar qual armamento que o senhor tem que usar, qual estratégia. Mas eu acho que, se nada deu certo, lá na frente você vai ter o que? A polícia. Aí você só percebe a polícia. Mas a segurança é mais que isso, ela tem que ser tratada em todos os ambientes, dentro de casa, nas escolas, nos esportes” (intervenção de participante da sociedade civil).

⁵⁸ “Há uma responsabilidade muito grande colocar tudo para a segurança pública, porque não dá pra querer que a segurança pública sozinha estabeleça uma cultura de paz. Tem que ser uma construção de todos. Tem que pensar para além da segurança pública, dessa forma coercitiva” (intervenção de participante da sociedade civil).

⁵⁹ “A segurança é um dever de garantia do Estado e é responsabilidade de todos. Então, na medida que nos responsabiliza, e nós somos mesmo responsáveis, pela vizinha que tá sofrendo violência doméstica, pela criança que tá sofrendo abuso, pelo idoso que tá sendo maltratado, pelo crime que tá acontecendo ali, que eu vou ligar pra linha de vizinhos protegidos, eu também tenho que contribuir como sociedade e contribuir legalmente, não só em alguns momentos. Tenho que fazer parte dessa construção dessa segurança pública” (intervenção de participante da sociedade civil).

O problema central que Dewey (1946) identifica é que o público muitas vezes não consegue se organizar de forma eficaz para influenciar o governo e outras instituições de poder.

Este é exatamente um ponto que foi destacado por participantes da Conferência:

Há pouca participação. Há uma participação pouco qualificada. Conversando com um policial militar, ele disse: 'A gente escuta, mas a maior parte de vocês vem sem qualificação pra falar de segurança pública'. [...] O CONSEG é o principal fórum que nós temos para encaminhamentos e mesmo assim ele é pouco considerado. Quase todas as informações são desconsideradas.

A comunidade não participa porque não fica nem sabendo que tem a oportunidade. A comunidade não tem outro instrumento de participação que não seja o CONSEG. [...] A comunidade também desacredita dos CONSEGs porque não percebe objetividade.

O acesso aos dados tem que ser de forma mais simplificada, com painéis acessíveis ao cidadão comum. A ineficiência da informação que é dada ao cidadão faz com que ele não se sinta motivado a participar.

Tanto as falas colhidas dos debates como os objetivos da Conferência demonstram que as ideias de Dewey (1946) continuam relevantes no contexto contemporâneo, especialmente em tempos de crise de representação política e desconfiança nas instituições, entre elas a polícia.

Dewey (1946) vê o Estado como uma entidade que deve proteger e representar os interesses do público, devendo, para tanto, criar condições para a existência desse público engajado e para o exercício de uma cidadania ativa. Nesse contexto, a comunicação e a educação assumem um papel particularmente importante e que são, como visto, um anseio da própria comunidade.

Trazendo para o campo da segurança pública, não basta que o Estado crie políticas e fortaleça instituições, é preciso que traga o público para o debate, para a identificação de problemas e para a criação de soluções. Antes disso, porém, é preciso capacitar o público e engajá-lo no debate.

Além da necessidade premente de uma aproximação sólida da sociedade civil aos órgãos de segurança pública, outra contribuição importante advinda da observação da Conferência é a confirmação do papel decisivo desempenhado pelas emoções.

Ao longo dos debates foram colhidos relatos tocantes de experiências que marcaram profundamente a experiência cidadã dos participantes, confirmando que as experiências vividas conformam o painel de emoções que irão acompanhar o cidadão nas suas futuras interações com as instituições policiais e na forma como as políticas serão recepcionadas e interpretadas.

Esta constatação encontra eco na doutrina de Durnová (2015; 2018), para quem os discursos, que traduzem valores e crenças, são moldados por emoções. Ao reconhecer as emoções como parte inerente ao discurso, Durnová deixa de tratá-las como ruídos que devem ser ignorados, alçando-as à categoria de ferramentas que estruturam a produção de conhecimento, ajudam a compreender conflitos, destacam valores prioritários e ajudam a identificar atores e suas posições.

O formato em que se desenvolveu a Conferência, com debates iniciais em mesas reduzidas, integradas em média por 8 (oito) participantes, possibilitou a realização de interações mais pessoais e carregadas de carga emocional. Não obstante, a metodologia utilizada para traduzir os debates em proposições objetivas nem sempre permite que as emoções por trás dos discursos fiquem claramente expostas nos anais da Conferência, razão pela qual é importante trazer as falas e intervenções dos participantes.

O quadro abaixo sintetiza as emoções captadas na escuta dos debates dos participantes, sendo importante destacar que se trata de análise sobre um recorte feito majoritariamente das participações relativas às temáticas do atendimento à população e da participação da sociedade nas questões de segurança pública, conforme anteriormente mencionado, mas também na discussão de outros temas relativos à segurança pública, durante os debates amplos entre todos os participantes em cada uma das quatro Etapas Preparatórias da Conferência.

Também é importante destacar que não é possível traçar um perfil de cada um dos responsáveis pelas falas, porque os participantes não foram entrevistados ou pessoalmente identificados durante as intervenções, que aconteceram de forma espontânea nos debates em pequenos grupos e nos debates amplos.

Não obstante, é possível afirmar que emoções como desamparo, medo, sentimento de injustiça, desrespeito e desconfiança com relação à seriedade do

trabalho realizado sobressaíram nas participações de integrantes da sociedade.⁶⁰ Por parte de integrantes da segurança pública, o que sobressai são demonstrações de frustração pela sensação de que o trabalho realizado não estaria tendo efetividade.

Quadro 8 - Síntese das emoções captadas nos discursos dos participantes da CONFEDISP

EMOÇÃO	TRECHO DE INTERVENÇÃO
DESAMPARO	“De que adianta fazer o registro? Não tem uma devolutiva. A viatura não chega, a perícia demora uma semana, o bem não é recuperado. Eu registro um boletim de ocorrência de um furto, eu nunca vou saber o que aconteceu.” “Aconteceu comigo. Eu precisei ir na Delegacia um tempo atrás e a oficial que me atendeu simplesmente falou assim: reza por essa pessoa. Eu fiquei sem chão, eu não sabia o que fazer.” “É por isso que eu acho que as vezes tem gente que faz a justiça com as próprias mãos. Porque vai lá procurar uma ajuda e não tem, aí volta e faz besteira.” “Eu sou Prefeita do CONIC. O CONIC virou uma Suíça. Você vai ver os registros de ocorrência e não encontra nada. Aí você sabe de algum fato e pergunta se a pessoa fez o registro e ela diz que não adianta nada, que não dá em nada. Mas é isso, a população não acredita mais.”

⁶⁰ Não obstante, também há relatos que demonstram confiança na instituição policial e como a sua presença aumenta a sensação de segurança, além de deixarem transparecer solidariedade ao trabalho desempenhado pessoalmente pelos integrantes da instituição em condições consideradas precárias: “Eu acho um absurdo as ferramentas da Delegacia, os computadores que não são muito bons, onde eles sentam, a estrutura da Delegacia, aquilo é de passar vergonha. É vergonhoso. Eu queria sentar numa cadeira melhor, ele sentar numa cadeira melhor, o computador dele ser atualizado, ser rápido. Demora demais, o sistema cai. O agente tá ali já cansado pelo dia-a-dia, precisa do sistema. Então ele tá irritado. Ele não tá irritado comigo, ele tá irritado pelo dia que ele já enfrentou. Cinquenta atendimentos lentos, por causa de um computador ruim.”

MEDO	“Não é uma totalidade. Mas existe sim policiais que usam a farda pra fazer o errado. E infelizmente essas pessoas são as que estão mais próximas da comunidade, as que tem mais acesso à comunidade. Então o contato que eu tenho com a polícia, se eu for olhar pra ele, polícia é monstro pra mim.” “Eu tenho um exemplo aqui do dia 15 de outubro. Um colega nosso, ex-administrador regional do Itapoã, sofreu uma abordagem lá no Condomínio dele. Deixaram ele 30 minutos levando baculejo nele e na esposa dele. A pessoa tava fardada e de crachá. Ele se identificou como servidor público e mesmo assim eles continuaram. E por medo de uma opressão eles não foram à Delegacia fazer a denúncia contra esses militares, por medo.”
INJUSTIÇA	“Não é só nós que temos que entender que a polícia não é inimigo. A polícia tem que entender que nós somos cidadãos de direito, independente se somos o preto pobre que tá aqui na periferia da Ceilândia ou o rico branco que mora no Lago Sul.” “Na periferia, a única divisão que o bandido faz é quem é trabalhador e quem é bandido. O que afasta a população da polícia é que eles não fazem a divisão, é periferia, então eles dão o bandão tanto no bandido, como no trabalhador que está chegando em casa.” “Uma vez uma amiga minha tava apanhando tanto e eu liguei pra fazer uma denúncia pra própria Polícia. Burra eu, né? E a resposta: o que que ela fez pra apanhar? A diferença é que quando um rico

	liga ele é acreditado, quando um pobre da periferia liga, simplesmente diminuem o nosso sofrimento.”
DESRESPEITO	“Um dia eu estava andando e um amigo meu viu e me chamou e veio atrás correndo e me chamando. Eu olhei pra trás e a viatura ia passando e já parou e já veio dando bicuda pra ele abrir a perna. É essa polícia que chega até a gente. As vezes a parte ruim da polícia se sobressai, porque é a parte ruim da polícia que chega até a gente.” “Um dia que eu tava jogando bola com meus primos, eu tinha 13 anos, eu tava voltando na rua, era umas 8 ou 9 horas, e chegou uma viatura, ela já chegou de uma forma agressiva, com uma pistola na cabeça. Era a minha primeira abordagem, eu nunca tinha sofrido nenhuma abordagem policial. Ele me deu bicuda no meio da perna e destravou a pistola na minha cara. Uma abordagem extremamente violenta. O meu padrasto viu de longe e veio correndo perguntar o que foi e o policial já apontou a pistola pra ele e mandou ele ficar quieto. E meu sonho sempre foi ser policial e vendo aquilo eu fiquei assim... essa é a minha experiência com a polícia, morando na periferia, na Ceilândia.” “Na periferia a gente também tem noção dos direitos, mas a gente é desacreditado. Eu já fui conduzida à Delegacia por falar que eu sabia dos meus direitos. Quando eu cheguei lá, eu apanhei de novo.”

DESCONFIANÇA	“Hoje no meu entendimento as pessoas não querem ser polícia, não querem ser o policial, querem o salário. Só usam o cargo.” “Eu espero muito que isso aqui não fique só na politicagem.”
FRUSTRAÇÃO	“Há um fato que é notório e repetido, mas não é sabido pela sociedade, que a polícia reiteradamente prende as mesmas pessoas. E alguns são até já conhecidos. O que acontece é que nós temos uma legislação em nosso país que já é ultrapassada a hora de ser alterada. E a quem cabe fazer isso é o nosso Congresso Nacional. E penso eu, posso estar equivocado, que o Congresso Nacional deveria ouvir os anseios da sociedade. Porque ficamos nós aqui enxugando gelo, essa é a grande verdade, e a sociedade vem nos reclamar, com completa propriedade a sociedade vem reclamar pra Polícia Militar e pra Polícia Civil, mas nós ficamos impotentes.” “Esse negócio de ficar passando a mão na cabeça de bandido e o cidadão de bem ter que ficar preso dentro de casa parece que é chegada à hora de alterar isso.” “Como fazer segurança pública sem contingente policial?” “Você parar para responder atrasa ainda mais o trabalho. Você gasta mais energia para responder que para realizar o seu serviço. Não é produtor.” “Para você entrar agora você precisa ter o nível superior, a instituição quer o que? Quer que você

	tenha capacidade de debate, melhor que a capacidade do uso de força física. (...) A formação que eu tive, nem de perto é a mesma que esses meninos estão tendo. A gente era formado pra aguentar e superar tudo e era exposto pra saber se daria conta. Hoje em dia o viés é totalmente diferente, porque a gente viu a longo do tempo a falta de funcionalidade disso aí. Mas é um processo lento.” “A gente que tá aqui moendo carne, muitas vezes não enxerga quem são os clientes do açougue.”
--	--

Fonte: Elaboração própria.

Uma observação importante é a de que os cidadãos em geral não têm conhecimento sobre a independência entre as instituições policiais civis e militares, suas peculiaridades, ou sobre o que é atribuição de uma ou de outra, tratando-as muitas vezes como se fossem uma só instituição, que desempenha as mesmas funções, ora de maneira velada, ora de maneira ostensiva, tanto em via pública, como em batalhões ou delegacias de polícia. Não obstante, ainda que sejam capazes de estabelecer uma diferenciação precisa, os relatos colhidos deixam claro que o contato que foi previamente estabelecido e a experiência vivida é que irão moldar o arcabouço de emoções que serão levadas para as futuras interações. Assim, se as experiências vividas foram traumáticas, essa é a carga emocional que acompanhará a pessoa quando precisar entrar em uma delegacia de polícia, independente de onde e com qual instituição foi seu contato anterior.

É nesse contexto que se reafirma a pertinência da construção teórica de Durnová (2015; 2018), ao explorar a integração das emoções na deliberação política e na análise crítica de políticas públicas. Tradicionalmente, as emoções têm sido vistas como desvios à racionalidade e, portanto, excluídas das análises de discurso e dos processos deliberativos, que priorizam a racionalidade como caminho para alcançar consensos e acalmar conflitos. No entanto, Durnová (2015; 2018) argumenta

que as emoções são elementos estruturantes das dinâmicas discursivas, influenciando valores, crenças e relações de poder.

Ao colocar o foco sobre as emoções é possível perceber a dinâmica existente entre experiências individuais e validações coletivas (DURNOVÁ, 2015). Elas são, portanto, fundamentais para compreender os conflitos, identificar valores prioritários, interpretar dinâmicas complexas e explorar opções de abordagem mais realistas. Segundo Durnová (2015), a abordagem pela lenta das emoções pode, até mesmo, indicar a impossibilidade de consensos em alguns contextos, sugerindo que a coabitação de visões conflitantes pode ser o objetivo mais viável.

Outra importante evidência colhida na observação da CONFEDISP é a de que existe sim uma demanda por segurança ou, mais especificamente, pela presença policial⁶¹, mesmo com as falhas e queixas apontadas ao sistema. Ainda que se perceba, especialmente nas comunidades mais carentes, o sentimento dominante de que a atuação policial estaria ocorrendo de maneira desrespeitosa e injusta, também fica evidente a carência pela presença de policiamento, de viaturas circulando, de delegacias abertas 24h.

Dito de outra forma, apesar de as manifestações evidenciarem que existe a sensação de desconfiança e injustiça em relação às forças de segurança, em razão da atuação muitas vezes truculenta e discriminatória, está também muito clara a reivindicação por segurança pública, entendida basicamente como cuidado com os espaços públicos, com especial ênfase na iluminação pública, e presença policial, com a aproximação entre os órgãos de segurança e a sociedade civil.

As pessoas se sentem inseguras. Sentem falta de policiamento. Elas querem a atuação da polícia para sua proteção e proteção da comunidade. Só que precisa ser uma atuação que as faça se sentirem protegidas e não acuadas. Nesse sentido a fala extremamente ilustrativa de uma participante ao asseverar que a polícia “aparece para prender bandido e não para proteger a população”.

⁶¹ “Eu moro no Noroeste, então meu caminho é passar pela 2ª DP. Eu tive vários momentos com a 2ª DP. Eu tive momentos com ela aberta, depois fechada e voltou a ser aberta. Então quando ela reabriu, cara, me deu uma sensação de segurança que você não imagina. Sem brincadeira. Pode ser que não aconteça nada, mas eu sei que a Delegacia está aberta pra me receber.” (intervenção de participante da sociedade civil).

“É o mesmo quando a gente vê uma viatura da polícia andando de madrugada num ambiente, a gente se sente com aquela sensação, apesar de não ter, mas a gente sente segurança. ... A gente como cidadão a gente se permite sentir.” (intervenção de participante da sociedade civil).

O anseio por instituições de segurança pública próximas da comunidade, com abertura para participação, focadas em promoção de direitos dos cidadãos e no fortalecimento da cidadania se faz presente e confirma a suposição inicial, feita a partir de Safatle (2012; 2022), no sentido de que a interação entre policial e cidadão pode reforçar antagonismos e conflitos ou pode atuar como uma ponte para a valorização da cidadania, e todas as consequências positivas que daí derivam.

Confirmando as suposições feitas a partir do referencial teórico de Safatle (2012; 2022), é possível concluir que a cidadania, especialmente na sua interface com a segurança pública, não se resume a um conjunto de direitos garantidos, mas é uma prática contínua de reconhecimento e subjetivação. A forma como o cidadão é tratado reflete o grau de reconhecimento que o Estado oferece, influenciando diretamente a sua percepção de justiça, igualdade e dignidade.

Tanto o atendimento ao cidadão nas delegacias de polícia como as abordagens realizadas em via pública são pontos de contato cruciais entre o indivíduo e o Estado. Nesses contextos, a cidadania se manifesta não apenas como um conjunto de direitos formais, mas como uma experiência vivida, onde o cidadão avalia seu lugar na comunidade política com base na qualidade do serviço que recebe.

A intersecção entre cidadania e segurança pública se dá principalmente através das práticas que podem reforçar ou minar a percepção de cidadania por parte dos indivíduos. Uma atuação pautada pelo respeito, empatia e eficiência não apenas satisfaz as necessidades imediatas de segurança dos cidadãos, mas também fortalece a confiança nas instituições e promove a percepção de pertencimento e valorização dentro da sociedade.

Por outro lado, uma atuação marcada por descaso, burocratização excessiva ou desrespeito pode ter o efeito oposto, reforçando sentimentos de exclusão e marginalização, e minando a confiança nas instituições democráticas.

Em síntese, pode-se afirmar que a observação da CONFEDISP confirma a suposição de que as interações que ocorrem no âmbito da segurança pública são carregadas de emoções trazidas por ambos os atores (cidadão e policial), que essas emoções impactam na forma como o serviço é prestado, como na maneira como é recepcionado pelo cidadão, o que por sua vez define ou molda a forma como a cidadania é exercitada na prática.

Assim, ainda que haja o reconhecimento formal de direitos e garantias e até mesmo a observância dos regulamentos, o exercício prático da cidadania impõe que sejam considerados os interesses e as expectativas de todo o conjunto de pessoas que conformam o público, porque as ações individuais impactam no contexto macro e no modelo de sociedade que é construído.

Por fim, uma última observação a ser feita sobre as contribuições da observação da CONFEDISP para a presente pesquisa é que se descortinou um ambiente propício para o contato com integrantes da sociedade civil dispostos a dividir suas experiências e impressões sobre a segurança pública no Distrito Federal e, em especial, sobre o atendimento ao cidadão prestado pela Polícia Civil do Distrito Federal. Com efeito, a Conferência ofereceu a possibilidade de interagir com diversos segmentos da comunidade, a exemplo de líderes comunitários, representantes de CONSEGs, integrantes de movimentos sociais, jovens estudantes, professores, ou simplesmente membros da comunidade, e oportunizando o convite para participação nas entrevistas em profundidade que constituem um dos instrumentos de coleta de dados utilizados na presente pesquisa.

5.3- Entrevistas em profundidade: relatos de quem vive o encontro polícia-cidadão

Considerando o objetivo específico traçado na presente pesquisa, de criar uma matriz de avaliação axiológica da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF, interpretando a interação que ocorre entre policial e cidadão no contexto do atendimento a partir dos valores, emoções e percepções identificados, um instrumento chave utilizado para a coleta de dados na pesquisa de campo foi a realização de entrevistas em profundidade.

Essa escolha metodológica encontra fundamento na necessidade de captar não apenas dados, mas também os significados, valores e emoções atribuídos pelos sujeitos ao fenômeno investigado. Conforme apontam autores como Durnová (2015; 2018), compreender uma política pública exige escutar as experiências e percepções de quem a vivencia, reconhecendo que emoções e interpretações subjetivas são parte constitutiva da forma como as políticas são percebidas e legitimadas. Nesse sentido, a entrevista em profundidade, ao privilegiar a escuta e o

diálogo reflexivo, favorece a emergência de narrativas que revelam dimensões afetivas, sociais e simbólicas do atendimento policial.

O referencial teórico adotado nesta pesquisa, ancorado nos conceitos de emoções (Durnová), público (Dewey) e cidadania (Safatle), orientou a formulação do roteiro e a condução das entrevistas. Ao explorar essas três dimensões, buscou-se compreender como os participantes avaliam o atendimento da PCDF e a Política de Atendimento ao Cidadão (PACPCDF), mas, muito além disso, como essas experiências afetam seu sentido de pertencimento, reconhecimento e participação no espaço público.

As entrevistas foram realizadas após duas etapas preparatórias já apresentadas:

1. a análise documental das respostas aos questionários aplicados ao final do curso de capacitação para o atendimento ao cidadão; e
2. a observação sistemática da Conferência Distrital de Segurança Pública.

Essas etapas prévias possibilitaram identificar padrões de discurso, questões recorrentes, desafios percebidos por policiais e cidadãos, permitindo o refinamento do roteiro de entrevistas para melhor dialogar com as realidades observadas. Também ofereceram o recorte para a seleção e o cenário para a aproximação com os entrevistados.

Como mencionado, os policiais foram selecionados a partir das respostas ao formulário de autoavaliação preenchido por ocasião da conclusão do curso de capacitação para o atendimento. Foram escolhidos aqueles cujas respostas demonstraram maior comprometimento com o exercício de reflexão proposto, evidenciado pela profundidade e criticidade do seu conteúdo.

Buscou-se contemplar diferentes perfis no que se refere a gênero e raça, respeitando a predominância masculina característica do efetivo da PCDF. Assim, a amostra foi composta por quatro homens e duas mulheres, um negro(a), dois pardos(as) e três brancos(as). No que se refere à faixa etária, todos os policiais entrevistados situam-se em torno dos 40 anos de idade, faixa mais representativa entre os servidores em atividade e com significativa experiência prática no atendimento ao cidadão. Todos possuem formação de nível superior, com

predominância de graduação em Direito, e experiência, atual ou anterior, no plantão policial.

Os entrevistados da sociedade civil foram identificados a partir dos contatos estabelecidos durante a observação da Conferência Distrital de Segurança Pública. Buscou-se diversidade de gênero, raça, idade, grau de instrução e classe social, contemplando pessoas oriundas tanto de áreas mais nobres do Distrito Federal quanto de comunidades mais carentes. A intenção foi incluir experiências variadas de interação com a PCDF, assegurando um leque mais amplo de percepções sobre o atendimento e a política analisada. A amostra foi composta por 3 homens e 3 mulheres, com idades de 30 a 68 anos, sendo um negro(a), dois brancos(as) e três pardos(as).

Optou-se pela diversidade de perfis dos entrevistados como estratégia para enriquecer a coleta de dados e ampliar o alcance das percepções e experiências registradas. Essa escolha buscou assegurar que diferentes vivências e perspectivas pudessem emergir durante as entrevistas, contribuindo para a pluralidade dos relatos.

Entretanto, é importante esclarecer que não será realizada, no âmbito desta pesquisa, análise diretamente pautada por essas variáveis (gênero, raça, idade e classe social), nem a identificação de padrões decorrentes delas. O objetivo não é comparar ou segmentar resultados segundo tais recortes, mas sim utilizar a diversidade como recurso para ampliar o espectro de narrativas e aprofundar a compreensão do fenômeno estudado a partir de múltiplos olhares.

No que se refere à condução das entrevistas, estas seguiram um roteiro semiestruturado, que se encontra transcrito no Anexo B, permitindo flexibilidade para aprofundar temas emergentes e favorecer a expressão espontânea de experiências, percepções, valores e emoções. Foram adotadas estratégias de escuta ativa e respeito ao ritmo do entrevistado, de modo a estimular um diálogo aberto e reflexivo.

Com o objetivo de garantir o anonimato e a confidencialidade, não são utilizados os nomes reais dos participantes, razão pela qual cada entrevistado recebeu um nome fictício, com o qual é identificado ao longo da análise. A opção pelo uso de nomes fictícios foi feita por razões éticas de impedir a sua identificação, mas também para preservar a dimensão humana dos relatos, aspecto essencial quando o foco da análise recai sobre emoções e sobre a experiência vivida de cidadania de cada um.

Considera-se, portanto, que, ao manter nomes fictícios em vez de códigos numéricos, reforça-se a individualidade das narrativas e o vínculo com a temática da pesquisa.

Esse compromisso ético foi explicitado no convite à participação e visou encorajar respostas mais ricas, honestas e sensíveis, em consonância com o caráter exploratório e reflexivo das entrevistas em profundidade.

A utilização das entrevistas em profundidade, precedidas pela análise documental e pela observação direta, constituiu uma estratégia integrada para compreender a Política de Atendimento ao Cidadão a partir de múltiplos olhares. Ao permitir que os entrevistados elaborassem narrativas próprias, carregadas de significados e emoções, este instrumento revelou-se especialmente adequado para capturar dimensões da experiência que dificilmente emergiriam em métodos mais estruturados. Essa riqueza de dados se mostra fundamental para a etapa de análise qualitativa, na qual os relatos são examinados à luz dos referenciais teóricos, com a utilização da metodologia AV-VA, buscando evidenciar como as interações entre policiais e cidadãos refletem e afetam a legitimidade e a efetividade da política estudada.

6. A AVALIAÇÃO PELO MODELO AV-VA: Confrontando evidências e valores no coração da análise

6.1- Precisações conceituais: afetos, emoções e sentimentos

Antes de avançar na apresentação e análise dos critérios avaliativos, é necessário um esclarecimento sobre o emprego dos termos emoções, sentimentos e afetos, frequentemente utilizados de forma intercambiável nas ciências sociais, nos estudos sobre políticas públicas e, por consequência, também neste estudo.

Trata-se de conceitos explorados tanto nos campos da neurociência, como da psicologia (social e comportamental) e da psicanálise e que são inter-relacionados, confundindo-se e sobrepondo-se muitas vezes. A delimitação do sentido a eles atribuído não é rígida, mas é relevante para compreender as diferentes camadas que compõem a experiência emocional dos cidadãos em suas interações com o Estado. Dessa forma, mesmo sem problematizar os conceitos, é importante estabelecer uma diferenciação mínima entre estes, o que será feito do ponto de vista da psicologia social.

Na psicologia social contemporânea, conforme sintetizado por Techio et al. (2023), os afetos são compreendidos como estados amplos e difusos, que englobam tanto as emoções quanto os sentimentos. Representam predisposições afetivas básicas que moldam o modo como os sujeitos percebem e se relacionam com o mundo. Os afetos são menos definidos, menos individualizados e mais atravessados por disposições socioculturais compartilhadas. Por isso, estão particularmente relacionados às atmosferas coletivas e aos climas institucionais.

As emoções, por sua vez, são respostas psicofisiológicas intensas e geralmente breves, desencadeadas por eventos específicos. Elas têm um papel crucial na regulação do comportamento, na comunicação de estados internos e na mobilização de ações. Possuem características distintivas, como componentes neurofisiológicos (alterações no ritmo cardíaco, por exemplo) e expressões faciais ou corporais específicas. Podem ser classificadas em primárias, que são universais e inatas, como medo e alegria, e secundárias, que derivam de processos de aprendizado social e cognitivo, como orgulho e vergonha (TECHIO et al., 2023).

No contexto das interações entre policiais e cidadãos, emoções como medo, raiva, vergonha ou alívio podem aparecer como reações espontâneas às situações vividas: ser atendido com frieza, ser desacreditado, ser acolhido com escuta etc.

Ainda segundo Techio et al. (2023), os sentimentos são a dimensão subjetiva das emoções, resultantes da reflexão ou avaliação das experiências emocionais e afetivas. Eles são menos intensos, mais duradouros e frequentemente mais complexos do que as emoções, exigindo maior elaboração cognitiva e autorreflexão. Por exemplo, a culpa é considerada um sentimento, porque envolve um julgamento pessoal ou social sobre a própria conduta. Os sentimentos de desamparo, confiança, ressentimento, humilhação ou pertencimento são construídos ao longo do tempo e muitas vezes alimentados por sucessivas vivências com instituições públicas.

Para esta pesquisa, opta-se pelo uso predominante do termo emoções, ainda que em alguns momentos os termos sejam empregados como equivalentes, tendo em vista a centralidade do conceito na literatura de referência, especialmente na obra de Anna Durnová (2015; 2018), que propõe compreender as políticas públicas como práticas atravessadas por emoções legítimas, tanto por parte dos cidadãos quanto dos formuladores e executores da política.

O reconhecimento das distinções, contudo, é fundamental para qualificar a análise proposta nesta dissertação. Por exemplo, quando uma entrevistada afirma que não iria à delegacia a não ser que seus filhos estivessem em risco de vida, não se trata apenas de uma emoção momentânea de medo, mas de um sentimento duradouro de desconfiança, sedimentado por afetos sociais que produzem retraimento. De modo semelhante, quando um cidadão relata que “fazer o registro não adianta nada”, o que está em jogo não é apenas frustração, mas a incorporação de um afeto coletivo de inutilidade institucional.

Essa perspectiva é ainda mais relevante quando se adota, como nesta pesquisa, uma abordagem axiológica da avaliação, ou seja, quando se propõe a realização de uma avaliação orientada pelos valores em disputa nas políticas públicas. As emoções, nesse contexto, não são apenas dados descritivos: são indicadores valorativos, expressões do que os sujeitos consideram justo, digno, legítimo ou violento. Por isso a pertinência de escutar as emoções dos cidadãos, tanto no contexto

particular das entrevistas, como no contexto coletivo de uma conferência, e também dos policiais envolvidos diretamente no atendimento.

Com efeito, as emoções aqui analisadas não pertencem apenas aos cidadãos atendidos. Os policiais, como revelam a própria pesquisa de campo e estudos anteriores (Muniz, 1999; Sweeney, 2021), também são sujeitos afetivos, atravessados por sentimentos de exaustão, desvalorização ou orgulho.

6.2- Apresentação dos Critérios Avaliativos

O modelo discursivo-valorativo AV-VA (Boullosa, 2024), adotado como referência metodológica nesta dissertação, estabelece que os critérios avaliativos devem emergir do confronto entre duas matrizes: a matriz normativo-valorativa, composta pelos valores e princípios teóricos que orientam a avaliação; e a matriz indutivo-valorativa, formada pelos valores e percepções que emergem do objeto avaliado, dos discursos dos atores envolvidos e das práticas concretas. É a partir da articulação crítica entre esses dois planos que se formulam critérios avaliativos capazes de aferir não apenas a efetividade de uma política, mas se ela é um instrumento de vanguarda, se tem potencial transformador, se tem legitimidade ética e democrática.

A metodologia adotada para a construção da matriz indutivo-valorativa incluiu pesquisa documental e pesquisa de campo consistente na observação e escuta dos discursos de cidadãos enquanto participantes da Conferência Distrital de Segurança Pública (CONFEDISP), bem como em entrevistas em profundidade, possibilitando a emergência de valores e emoções frequentemente ausentes dos documentos oficiais. No que se refere aos policiais, foi realizada a análise de respostas aos formulários de autoavaliação aplicados ao término de curso de capacitação para o atendimento. Também foram realizadas entrevistas em profundidade, com a finalidade de abordar emoções e aprofundar temáticas emergentes dos formulários.

6.3- Critério Avaliativo 1: Acolhimento das emoções cidadãs e reconstrução da experiência de desamparo

A presente seção é dedicada à análise do primeiro critério avaliativo, elaborado a partir da matriz normativo-valorativa, em diálogo com a matriz indutivo-valorativa, conforme preconiza o modelo discursivo-valorativo AV-VA (Boullosa, 2024):

A política de atendimento da PCDF é capaz de promover o acolhimento de forma adequada das emoções e sentimentos expressos pelos cidadãos e é capaz de reconstruir a experiência de indivíduos marcados por vivências anteriores de desamparo, medo ou desrespeito nas interações com instituições policiais?

O critério concentra-se nas emoções dos cidadãos que interagem com a Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) e abarca duas dimensões: uma dimensão presente, que diz respeito à qualidade do acolhimento prestado durante o atendimento; e uma dimensão histórica e simbólica, que considera a possibilidade de ressignificação de experiências passadas de exclusão e sofrimento. Ele permite verificar não apenas a performance técnica da política, mas sua potência transformadora nas trajetórias emocionais dos sujeitos.

Essas dimensões de análise são construídas a partir dos aportes teóricos de Anna Durnová (2015; 2018), Vladimir Safatle (2012; 2022), Frank Fischer (2009), Kevin Sweeney (2021) e Katelyn Davenport-Klunder et al. (2024), cujas contribuições convergem para a compreensão das emoções como elementos estruturantes da experiência cidadã e das políticas públicas.

Anna Durnová: Emoções como elemento constitutivo das políticas públicas

A obra de Anna Durnová (2015; 2018) constitui uma das principais referências contemporâneas na abordagem das emoções em políticas públicas. Ao romper com a separação tradicional entre razão e emoção, frequentemente associada à dicotomia entre técnica e subjetividade, a autora sustenta que as emoções são centrais na construção de significados, na formação de identidades políticas e na forma como os indivíduos interpretam e experienciam a ação do Estado.

Para Durnová (2015; 2018), emoções como medo, raiva, vergonha, confiança e orgulho não são “ruídos” no processo decisório, mas formas legítimas de conhecimento político. No caso das instituições policiais, esse enfoque revela que sentimentos de insegurança, desamparo ou ressentimento não devem ser tratados como obstáculos à racionalidade institucional, mas como manifestações de vínculos afetivos e, portanto, como indicadores centrais de avaliação.

A autora argumenta ainda que as políticas públicas devem incorporar dispositivos que reconheçam e acolham os afetos mobilizados em sua implementação. Quando uma política ignora os sentimentos dos sujeitos, ela os deslegitima simbolicamente e compromete sua própria efetividade. Ao contrário, uma política que valida as emoções expressas pelos cidadãos, ainda que não concorde com elas, abre caminho para o diálogo e para a reconstrução do vínculo institucional.

Como enuncia Durnová (2018), a análise das emoções nas políticas públicas deve considerar que certos sentimentos são legitimados como apropriados e outros desqualificados como irracionais ou excessivos, conforme os regimes de verdade que regulam os discursos institucionais. Políticas que não reconhecem essa dinâmica simbólica de validação dos afetos acabam por reproduzir hierarquias de saber e exclusão, impedindo que certas experiências emocionais sejam consideradas legítimas no espaço público.

Vladimir Safatle: Cidadania como reconhecimento afetivo

No campo da teoria crítica, a partir de Vladimir Safatle (2012; 2022) propõe-se concepção ampliada de cidadania, que ultrapassa a noção formal de direitos civis, políticos e sociais, para incorporá-la como vivência subjetiva de pertencimento e respeito. O reconhecimento institucional, dessa forma, não se resume ao atendimento de demandas práticas. Ele se efetiva quando o sujeito é reconhecido como alguém cuja dor, cuja história e cujos afetos têm lugar na arena pública.

Nesta linha de raciocínio, a ausência de reconhecimento, entendida aqui como a invisibilização, o desestímulo à fala ou a revitimização institucional, é uma forma profunda de violência simbólica, pois priva o indivíduo da possibilidade de se constituir como sujeito político. Nesses casos, o Estado, muito mais que “apenas” falhar em prestar serviços, acaba por deslegitimar a existência do sujeito como cidadão.

Essa concepção é essencial para a presente pesquisa, pois permite compreender que o atendimento prestado pela polícia civil não pode ser avaliado apenas por parâmetros de eficiência, mas também por sua capacidade de produzir reconhecimento. Uma delegacia, nesse contexto, não é apenas um espaço de registro de ocorrências: é um dispositivo simbólico que pode acolher ou repelir, incluir ou humilhar, proteger ou expor. O que está em jogo, portanto, é a própria constituição da cidadania como experiência afetiva.

Frank Fischer: Deliberação, escuta e tensões emocionais

Frank Fischer (2009) complementa esse quadro ao enfatizar a centralidade das emoções nos processos de deliberação democrática e implementação de políticas públicas. Em sua ótica, não é possível separar técnica e emoção, pois toda escolha pública carrega consigo valores, expectativas, medos e esperanças. Mais do que isso, Fischer adverte que as tensões emocionais não resolvidas tendem a reaparecer de forma desagregadora, minando a legitimidade das políticas e gerando resistências sociais difusas.

Sua proposta de um modelo deliberativo sensível às emoções sugere que os processos institucionais devem começar por uma escuta ativa das experiências subjetivas, especialmente daquelas marcadas por dor e exclusão. Quando as políticas públicas reconhecem e validam as emoções dos cidadãos, criam condições para pactos mais duradouros e relações mais horizontais entre Estado e sociedade. Quando ignoram ou deslegitimam esses sentimentos, apenas reproduzem estruturas de silenciamento e aprofundam a fratura simbólica.

Essa ideia encontra eco em diversos relatos dos entrevistados nesta pesquisa, que expressam não apenas insatisfação com a ineficiência da polícia, mas mágoas acumuladas, medo reiterado e, sobretudo, a sensação de não serem ouvidos.

Kevin Sweeney: Inteligência emocional institucional

Kevin Sweeney (2021), em uma abordagem aplicada à segurança pública, propõe o conceito de inteligência emocional institucional como competência organizacional fundamental. Diferente da empatia individual, a inteligência emocional institucional é apresentada como a capacidade da instituição de construir rotinas,

protocolos e ambientes de trabalho que reconheçam o impacto das emoções nas interações com os cidadãos.

Para Sweeney (2021), a instituição policial deve ser treinada não apenas para agir com eficiência operacional, mas para escutar e acolher o sofrimento alheio como parte legítima da sua missão. Isso significa transformar o atendimento ao público em uma prática de escuta, presença e cuidado, sem perder a autoridade legal, mas abandonando a lógica de insensibilidade que muitas vezes marca a interação policial.

Essa proposta dialoga diretamente com os objetivos da PACPCDF e revela-se como uma dimensão indispensável para o êxito de qualquer tentativa de transformação da cultura policial. Não se trata apenas de mudança técnica, mas de mudança de postura institucional diante da dor do outro.

Katelyn Davenport-Klunder, Kelly Hine e Nadine Mckillop: Antipolicialismo

Por fim, o artigo de Katelyn Davenport-Klunder, Kelly Hine e Nadine Mckillop (2024) contribui com uma leitura original do sentimento antipolicial como fenômeno emocional complexo e socialmente construído. Segundo as autoras, o “antipolicialismo” não é uma reação irracional ou marginal, mas uma resposta emocional fundamentada em vivências acumuladas de desproteção, desconfiança e humilhação.

A raiva contra a polícia, nesse sentido, é uma expressão legítima de sofrimento político. Ela revela que a instituição não está cumprindo seu papel simbólico de cuidado e proteção. Validar esse sentimento, sem necessariamente concordar com ele, é um passo fundamental para que a política pública se reconecte com os sujeitos que dela mais necessitam.

Essa abordagem é coerente com a perspectiva adotada nesta pesquisa, na medida em que reforça a importância de compreender as emoções como dados centrais da avaliação de políticas públicas. A desconfiança, o medo e a raiva manifestados pelos cidadãos não são expressões de irracionalidade ou ignorância, mas narrativas emocionais que expressam experiências concretas negativas. Reconhecer essas emoções como legítimas é condição para qualquer prática de reparação.

Evidências empíricas: emoções cidadãos no atendimento policial

Tendo como ponto de partida os conceitos apresentados, passa-se a focalizar, de forma mais específica, as emoções cidadãos em relação à polícia, com ancoragem na perspectiva de que o acolhimento das dores e memórias da população é um dos indicadores da capacidade transformadora de uma política pública, em especial uma política de atendimento.

A análise do material empírico colhido por meio da observação da CONFEDISP e das entrevistas em profundidade revela que o formato do atendimento usualmente prestado pela Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) não está, de modo geral, preparado para acolher de forma adequada os sentimentos e necessidades emocionais dos cidadãos em situação de vulnerabilidade. Em grande parte das interações descritas pelos entrevistados e participantes da CONFEDISP prevalecem sentimentos de medo, desamparo, desrespeito, injustiça e frustração. As emoções evidenciadas são expressões de experiências de cidadania ferida que requerem reconhecimento e ressignificação.

Durnová (2015; 2018) argumenta que as emoções expressam formas específicas de conhecimento e que, no campo das políticas públicas, funcionam como indicadores de pertencimento, reconhecimento e justiça. Elas revelam como os cidadãos experienciam a política em sua materialidade cotidiana, particularmente no contato direto com instituições como a polícia. A seguir, organizam-se os achados empíricos em subeixos analíticos, correlacionando-os ao referencial teórico.

O medo e o afastamento emocional como defesa

Uma das emoções recorrentes nos relatos dos cidadãos entrevistados foi o medo, não apenas do crime, mas da própria polícia. Esse medo se revela em uma atmosfera permanente de apreensão, de receio, de reserva em relação à instituição, como um estado emocional internalizado ao longo de sucessivas experiências negativas vividas pessoalmente ou ouvidas de relatos de terceiros.

A entrevistada Janaína, quando perguntada sobre o sentimento com o qual cruzaria a porta de uma delegacia, caso precisasse realizar um registro de ocorrência, respondeu taxativamente: “Eu não vou! Eu não vou, porque conhecendo o trabalho,

que eu conheço, só se fosse risco de morte em relação aos meus filhos, mas em relação à minha pessoa, eu não vou.” Ela complementa, dizendo que:

Acho que eu ia tentar outros meios. Eu ia entrar no meu grupo de mulheres, que tem pessoas do Ministério Público, tem pessoas de outros lugares, e eu ia pedir ajuda pra eles. Mas eu não ia na Delegacia, porque eu já fui na Delegacia várias vezes, levar mulheres vítimas de violência e eu não quero passar por aquilo que elas passaram, eu não vou passar. Dói demais você chegar toda machucada e o delegado achar que você se bateu, porque é a visão que eu tive. Eu não perguntei, porque senão eu ia ser presa. Eu fiquei com muita raiva. Eu não sei se faz de propósito, eu não sei qual é o protocolo. Ela sentada, o policial tirou o cara de dentro da viatura, ele passou por ela, aquilo não deveria existir. A mulher já tá com medo de registrar ocorrência, ela tá registrando porque outras mulheres estão incentivando, estão dando força pra ela, aí ainda passa com o cara próximo a ela. Na minha visão chega a ser desumano, porque já é muito difícil fazer elas registrarem ocorrência. Eu não falo isso pra elas, que eu não registraria. Pelo contrário, eu falo registra, porque é importante. Mas eu, pra eu passar pelo que eu já vi, eu não passaria não. Diz que fazem curso, tem protocolo, tem formulário de como fazer o atendimento, mas eu não vejo isso pessoalmente. Na vida real eu não vejo.

Essa fala revela uma estratégia subjetiva de autoproteção: o distanciamento da instituição policial como forma de evitar novo sofrimento. Aqui, o afastamento não é desinteresse político, mas defesa emocional, que se revela como um dado fundamental para a compreensão do fenômeno da subnotificação de crimes e da baixa confiança institucional.

Como indicam Fischer (2009) e Sweeney (2021), ignorar essas emoções compromete a qualidade deliberativa, que, no caso de políticas de segurança pública, é muito afetada pela subnotificação, e mina a confiança institucional, até fomentando o sentimento de antagonismo à polícia ou antipolicialismo (DAVENPORT-KLUNDER, HINE e McKILLOP, 2024). O medo, ao não ser acolhido, converte-se em retraimento. O afastamento institucional é, assim, uma forma de proteção. Janaína, ao evitar a delegacia, não nega a importância do atendimento: ela evita a revitimização emocional, e isso indica uma política que falha em prover segurança afetiva.

Durnová (2015) nos alerta que emoções como o medo são formas legítimas de conhecimento político. Elas informam sobre experiências anteriores, sobre relações de poder e sobre a presença simbólica do Estado. No caso da fala de Janaína, o medo não se refere a uma ameaça direta, mas ao risco de ser ignorada, revitimizada, desacreditada. Trata-se de uma resposta legítima a uma percepção socialmente compartilhada de que a exposição à polícia pode trazer mais sofrimento.

O desamparo e a inutilidade conformando uma paisagem afetiva de abandono

Outra emoção recorrente é a de desamparo ou, dito de outra forma, a percepção de que buscar ajuda não produzirá efeitos práticos. Durante a CONFEDISP, essa ideia apareceu em diversos momentos. Um dos participantes afirmou taxativamente: “De que adianta fazer o registro? A viatura não vem, a perícia demora dias, ninguém retorna”.

Diversos entrevistados também relataram situações em que se sentiram desamparados ou ignorados em suas necessidades, demonstrando que em contextos marcados por sofrimento, como o da violência doméstica, por exemplo, o desamparo institucional gera não apenas frustração, mas também vergonha e silenciamento.

Solange relata que, ao buscar atendimento após sofrer violência doméstica, ouviu de um policial: “Você vai passar por um procedimento muito constrangedor e não vai dar em nada”.

Esse tipo de fala, prevendo o fracasso do sistema, ao invés de restaurar o vínculo institucional o sabota ainda mais. Esse tipo de conduta, ainda que individual, tem efeito coletivo, pois reforça a percepção de que denunciar é inútil e de que a dor será desqualificada. Não apenas deslegitima o sofrimento da vítima, como também representa uma ruptura do dever institucional de proteção.

A entrevistada Amanda complementa essa crítica ao relatar a repetição de abordagens desestimuladoras por parte dos policiais: “A primeira coisa que me falaram na delegacia foi: você sabe que não vai dar em nada, né?”. Essa frase, aparentemente banal, atua como dispositivo de revitimização. Segundo Durnová (2019), a escuta institucional que nega previamente a legitimidade da dor impede a reconstrução de vínculos de confiança e perpetua sentimentos de abandono.

Ainda na voz de Amanda:

Eu continuo acreditando. Mas todas as experiências que eu tive não foram boas. E foram muitas, porque eu tive muitos furtos no meu estabelecimento. No último eu nem mandei as imagens. Eu fiz o BO eletrônico, mas nem mandei as imagens. Essa sensação de impunidade é muito ruim. Eu fiz um post na minha página e eu recebi muito comentário de gente falando que não faz (o BO), porque não adianta nada.

As falas dos policiais descritas pelas entrevistadas contribuem para o que poderíamos chamar, com base nas reflexões de Safatle (2022) sobre os efeitos subjetivos da ausência de reconhecimento por parte do Estado, de uma paisagem afetiva do abandono. Trata-se de um cenário emocional vivido por cidadãos cujas interações com o Estado são sistematicamente mediadas por ausências, omissões e violências simbólicas. A imagem de paisagem busca capturar o caráter difuso, persistente e coletivo desse estado emocional.

Essa constatação é importante para a PACPCDF: não se trata apenas de atender, mas de romper simbolicamente com esse ciclo de inutilidade e desamparo que parece estar consolidado no imaginário de muitos cidadãos e que acaba sendo reforçado pelas práticas com que se deparam cotidianamente.

O sentimento de injustiça e o reforço de desigualdades

Para muitos cidadãos, especialmente os que vivem em regiões periféricas, o Estado só aparece de forma punitiva ou ausente, nunca ou raramente como proteção.

Em razão disso, o sentimento de injustiça aparece com força nos relatos de moradores das periferias e de sujeitos marcados por vulnerabilidades históricas. O caso de Laiane é exemplar nesse sentido. Em sua entrevista, ela relata múltiplos episódios de violência e omissão institucional desde a infância. Em suas palavras, de forma sintética e objetiva: “A parte ruim da polícia é que chega até a gente”.

Esse trecho, por sua concisão, condensa um diagnóstico contundente: quando o Estado chega, é para violentar e não para proteger.

Na periferia a gente também tem noção dos direitos, mas a gente é desacreditado. [...] Eu já fui conduzida à Delegacia por falar que eu sabia dos meus direitos. Quando eu cheguei lá, eu apanhei de novo. [...] Uma vez uma amiga minha tava apanhando tanto (da polícia) e eu liguei pra fazer uma denúncia pra própria polícia. Burra eu, né? E a resposta: o que que ela fez pra apanhar? A diferença é que quando um rico liga ele é acreditado, quando um pobre da periferia liga, simplesmente diminuem o nosso sofrimento.

Trata-se de uma experiência consolidada na memória afetiva de determinados grupos sociais, que aprendem, ao longo da vida, que o Estado ou é ausente ou é punitivo. Durnová (2015) destaca que essas emoções carregam sentidos políticos fundamentais: expressam como o cidadão interpreta seu lugar nas redes

sociais. Quando o atendimento policial reproduz práticas de silêncio ou omissão, reforça um circuito emocional de exclusão.

O sentimento de injustiça aqui não se refere apenas a uma ação específica, mas a uma percepção consolidada de assimetria estrutural: certos territórios e corpos são tratados com violência ou abandono, enquanto outros são protegidos.

A sensação de injustiça, amplamente expressa nas entrevistas e na CONFEDISP, revela não apenas uma crítica à atuação pontual da polícia, mas uma denúncia da estrutura seletiva do Estado no que se refere ao reconhecimento da dor e da dignidade dos sujeitos. Esse sentimento ganha contornos mais claros nas falas de cidadãos que vivem em territórios vulnerabilizados ou ocupam posições sociais frequentemente marginalizadas.

Na entrevista de Eliomar, por exemplo, a injustiça se expressa na percepção de que a polícia atua de maneira parcial e hierarquizada, priorizando determinados perfis de vítimas e certos contextos sociais. Ele aponta:

Teve uma vez que eu fui tentar ajudar uma mulher que estava apanhando do marido. Liguei, esperei, esperei... Nada. Mas quando roubaram a casa de um figurão aqui da Asa Sul, no outro dia tinham três viaturas, delegado, investigação na hora. A vida da mulher valia menos?

Essa fala escancara uma forma de injustiça estrutural que vai além da seletividade penal, atingindo também o campo da atenção e da empatia institucional. O sentimento de injustiça não é sobre um determinado fato não ter sido investigado ou resolvido, mas sobre a mensagem simbólica de que certas vidas importam menos do que outras. A depender de quem sofre e onde sofre, a resposta estatal muda e isso produz, segundo Durnová (2015), emoções que expressam experiências subjetivas de exclusão e reconhecimento nas deliberações públicas, revelando as tensões entre sentidos individuais e coletivos que estruturam a relação com as políticas.

Ao expressarem experiências de exclusão ou reconhecimento, essas emoções organizam a disposição dos sujeitos para se engajar ou se afastar do espaço institucional.

Essa percepção é central para compreender a persistência do sentimento antipolicial mesmo em contextos onde há tentativas de aproximação. A seletividade na escuta ou a distribuição desigual do cuidado precisam ser reconhecidas e enfrentadas de frente, sob pena de desestabilizar ainda mais o vínculo entre a polícia

e o cidadão e transformar a política de atendimento em um dispositivo de reforço das hierarquias sociais, em vez de ser um instrumento de correção das desigualdades.

A fala do entrevistado Vilson revela de forma contundente o sentimento de injustiça vivenciado por cidadãos em sua relação com a Polícia Civil. Embora o termo injustiça não seja mencionado de forma explícita, ele emerge na descrição das experiências de tratamento desigual, desrespeito e barreiras institucionais que marcam o cotidiano de quem busca atendimento. A dificuldade para registrar ocorrências simples sem o auxílio de intermediários emerge de trechos como, “Meu vizinho estava com problema de som alto [...] foi na delegacia pra registrar BO [...] e os agentes não registravam [...] Só quando o delegado chefe na época acionou os agentes é que fizeram” e evidencia uma ruptura no princípio da isonomia, em que o acesso a um direito básico passa a depender de conexões pessoais com a chefia da unidade. Ao relatar que “o atendimento no balcão não é tão bom [...] meio rude [...] é como se fosse uma certa discriminação”, Vilson aponta para uma desigualdade no trato, que atravessa não apenas as ações, mas também os gestos, tons e olhares. Tais narrativas indicam que o atendimento policial, ao falhar em reconhecer o cidadão como sujeito de direitos em igualdade de condições, produz e reproduz vivências de injustiça institucional, afetando não apenas o acesso à segurança, mas também a autoestima cívica dos indivíduos.

A injustiça aqui se apresenta como sentimento moral e político. Fischer (2009) adverte que quando as emoções de frustração e injustiça não são acolhidas, o resultado é o descrédito institucional. Assim, é fundamental que a PACPCDF reconheça que o sentimento de injustiça vivenciado por parte da população não pode ser descartado como uma percepção equivocada, devendo, ao contrário, ser incorporado como dado legítimo de avaliação.

A frustração como ruptura de um pacto de proteção

O sentimento de frustração aparece recorrentemente nas falas dos entrevistados quando suas expectativas mínimas de acolhimento, atenção e resposta institucional não são atendidas. Trata-se de uma emoção que não surge apenas da ausência de resultados concretos, como a resolução de um crime, mas da forma, muitas vezes desmotivadora, burocrática ou desrespeitosa, como o atendimento é conduzido.

Esse tipo de frustração é revelador de um rompimento no pacto simbólico entre Estado e cidadão, no qual se espera que o aparato policial funcione como rede de proteção, especialmente nos momentos de maior vulnerabilidade. Quando isso falha, não apenas o atendimento é mal avaliado, mas todo o sentido da presença estatal é colocado em xeque. Como analisa Anna Durnová (2015), as emoções, nesse contexto, não devem ser tratadas como meros efeitos colaterais, mas como dados que revelam a tensão entre interpretações individuais e coletivas, entre aquilo que é pessoalmente vivido e o que é politicamente reconhecido, num confronto entre as experiências vividas e os valores normativos de uma política pública.

A entrevistada Solange ofereceu um exemplo claro do sentimento de frustração que acumulou a partir de suas experiências com a polícia civil. Ela relatou três situações. A primeira, no ano de 2007, quando foi vítima de violência doméstica. Foi agredida pelo então marido e levada à delegacia pela Polícia Militar. Na delegacia, foi desestimulada a registrar ocorrência por um agente que alegou que o processo seria humilhante e ineficaz. Após ser liberada, sofreu nova violência, sendo trancada em casa pelo agressor durante uma semana. A segunda ocorreu quando, trabalhando em uma residência no Lago Sul, foi acusada injustamente de roubo. Apesar da investigação policial ter demonstrado sua inocência, sentiu que o processo foi desgastante e resultou em perdas materiais e morais. A terceira, trabalhando como segurança em evento religioso, presenciou e interveio num caso de importunação sexual contra adolescente. Mesmo levando o agressor à delegacia com testemunhas, o caso foi minimizado pelos policiais, gerando frustração e descrença. A entrevistada arrematou afirmando que “a polícia não me deu o suporte que eu precisava. Me deixou literalmente na mão”.

Solange teve sua expectativa de acolhimento sistematicamente frustrada, já que narrou três ocasiões em que recorreu à polícia civil e não teve o atendimento esperado, tanto no que se refere ao acolhimento, como aos procedimentos realizados. Por isso, quando perguntada com que sentimento cruzaria a porta de uma delegacia hoje, respondeu: “Eu entro na delegacia com esperança, mas sem muita perspectiva”.

Outra manifestação emblemática desse sentimento de frustração como experiência recorrente nas interações entre cidadãos e a Polícia Civil aparece no relato de Vilson. Essa frustração se manifesta tanto na dimensão objetiva do não

atendimento quanto na dimensão subjetiva da desconsideração. Ao relatar que "fica sentimento de impotência, querer e não conseguir, querer acessar aquele serviço ali e não consegue", o entrevistado evidencia o impacto emocional de ter um direito (de acesso à segurança) formalmente assegurado, mas esvaziado de sentido na prática institucional. Trata-se de uma frustração que ultrapassa o incômodo momentâneo e adquire contornos de descrença, revelando a desconexão entre o que o cidadão espera de uma instituição pública e o que efetivamente vivencia: "quando chega e o agente não atende legal, não dá uma resposta pra aquela demanda, realmente as pessoas ficam decepcionadas e saem dali [...] e falam mal da polícia". O despreparo ou a omissão no atendimento não apenas agravam a sensação de frustração, mas também fragilizam os vínculos de confiança entre população e polícia. A frustração, portanto, não é apenas uma reação individual, mas um indicador de inoperância institucional.

Em ambos os casos, o sentimento de frustração decorre não apenas da ausência de resultados, mas da forma como o cidadão é tratado, do ambiente institucional precário e da ausência de escuta ou empatia.

O sentimento pode ser compreendido à luz da análise proposta por Kevin Sweeney (2021), para quem as emoções negativas expressas por membros da comunidade funcionam como demonstrações públicas de sofrimento emocional e insatisfação com os resultados da atuação policial. Essa frustração não deve ser interpretada como uma irracionalidade individual, mas sim como um sinal legítimo de que a política institucional falha em corresponder às expectativas de proteção e justiça. Como observa o autor, a emoção comunica o valor que os membros da comunidade atribuem a uma interação. Nessas situações, a frustração torna visível a desconexão entre os compromissos declarados das instituições policiais e a experiência concreta dos sujeitos afetados. É nesse sentido que, para Sweeney (2021), as manifestações de frustração não são apenas válidas, mas centrais para uma interpretação crítica e ética do trabalho policial e, mais especificamente, da política de atendimento.

O desrespeito decorrente da precariedade

O sentimento de desrespeito não aparece nos relatos dos cidadãos apenas como expressão de grosseria ou agressividade no atendimento. Muitas vezes, ele

emerge de experiências mais silenciosas, porém igualmente devastadoras: ambientes insalubres, falta de estrutura mínima, desorganização no acolhimento. São formas simbólicas de comunicação institucional que, mesmo sem palavras, dizem ao cidadão que ele não é digno de cuidado.

Essa percepção é reforçada em diversos trechos das entrevistas. Vilson, por exemplo, compartilha com contundência o impacto negativo causado pelas condições físicas da delegacia: "Você chega na delegacia e só vê sucata no estacionamento. Banheiros quebrados. Isso já desanima quem está ali buscando ajuda". A análise feita pelo próprio entrevistado é reveladora: ele percebe a precariedade como algo que comunica negligência, abandono.

Da mesma forma, o entrevistado Eliomar afirma que "a estética não é luxo. A estética é afeto". A frase é poderosa, pois mostra que, para o cidadão, a aparência da instituição pública tem um valor simbólico: um ambiente limpo, organizado, com estrutura mínima de acolhimento, é interpretado como sinal de respeito. Ao contrário, a precariedade física é percebida como um espelho da precariedade institucional e, por extensão, como uma mensagem de exclusão e desprezo.

Eliomar ressalta que o espaço físico e a forma como o cidadão é recebido impactam diretamente sua experiência emocional: "Uma das primeiras coisas que eu olho quando chego num lugar é o semblante da pessoa que vai me atender. É o copo d'água. É o cheiro. É o lugar pra sentar. Isso comunica muito".

Sua fala reforça que o acolhimento não se resume ao conteúdo verbal das interações, mas também se expressa de maneira sensorial e simbólica. O "cheiro", o "lugar para sentar", o "semblante" são elementos compõem uma atmosfera de cuidado ou de indiferença. A sua ausência, por outro lado, não é neutra. Ela comunica que aquele espaço não está pronto para ouvir, nem para acolher.

Essa perspectiva também é reforçada pela fala de Amanda, que relata sua percepção diante da desorganização institucional de forma bastante detalhada:

Primeiro, não tinha senha, então estava super desorganizado, fiquei em pé pra ver se eu conseguia falar com algum agente, porque até então tinha uma pessoa só lá atendendo. E aí, quando ele terminou um atendimento eu perguntei pra ele e ele falou "oh é por ordem de chegada" e eu falei "ixi, como é que eu vou saber?" e ele falou "você vai ter que perguntar" e eu "então gente, quem foi o último a chegar aqui?" aí uma senhora "eu". Aí bem desorganizado e toda hora que um saia eles perguntavam: quem foi o último?

quem é BO? quem é intimação? Ou seja, muito desorganizado. Não tem um sistema de senha?

Amanda aponta a ausência de uma estrutura mínima de gestão do fluxo de atendimento. A falta de uma simples senha para organizar o atendimento não é um detalhe técnico: é, na percepção do cidadão, um gesto institucional de descuido, que acentua o sentimento de invisibilidade e desrespeito. Em contextos de vulnerabilidade, a ausência de sinalização, estrutura ou ordem se traduz em experiências carregadas de ansiedade, desorientação e insegurança.

Essas manifestações evidenciam que o sentimento de desrespeito decorre de vivências cotidianas que vão muito além da conduta verbal de um ou outro servidor. Trata-se de uma percepção construída na experimentação sensível do espaço público e que impacta diretamente a maneira como o cidadão se percebe diante do Estado. O sentimento de desrespeito se constitui, assim, em um componente central da maneira como muitos cidadãos experimentam sua relação com o Estado e constroem (ou desconstróem) sua vivência da cidadania, no sentido em que o termo vem sendo empregado nesse estudo, a partir da concepção de Safatle (2012; 2022).

Quando o cidadão se sente desrespeitado, seja pelo trato, seja por entrar em um espaço público degradado, desorganizado ou impessoal, ele entende que o Estado não o enxerga como sujeito de direitos, mas como incômodo ou estatística. É nesse sentido que os sentimentos de desrespeito, desprezo ou humilhação, ao revelarem percepções de ausência de valor social, são, como destaca Anna Durnová (2015), formas legítimas de transmitir e adquirir conhecimento político e não emoções irracionais.

Com respaldo tanto nos argumentos de Anna Durnová (2015) como se Safatle (2012), é possível concluir que a percepção emocional dos cidadãos, especialmente quando associada ao desrespeito ou não reconhecimento, pode levar ao retraimento e à desistência silenciosa do espaço público. Quando o trato pessoal ou as condições ambientais comunicam desrespeito, o cidadão tende a evitar a instituição, não por desinteresse, mas por autopreservação. E isso tem implicações sérias para a efetividade de qualquer política de segurança pública.

Portanto, a precariedade estrutural e a desorganização no atendimento não são meros problemas administrativos: são experiências emocionais que, acumuladas,

produzem o sentimento de desrespeito e de indignidade. Estes, por sua vez, sabotam a cidadania, minam a confiança e perpetuam a lógica do afastamento entre polícia e população.

A esperança quando há escuta, acolhimento e empatia

Apesar do predomínio de emoções negativas como medo, frustração e desamparo nas experiências relatadas por cidadãos em suas interações com a polícia, também emergem, nos dados empíricos, vivências que apontam para a potência transformadora do acolhimento sensível e empático. Esses momentos de escuta, respeito e atenção demonstram que a reconstrução da confiança entre cidadão e instituição é possível, desde que o atendimento vá além da formalidade burocrática e se constitua como espaço real de reconhecimento afetivo.

Um dos relatos mais emblemáticos nesse sentido é o de Fernando, que apresenta feedback positivo sobre atendimentos da polícia civil, apesar de ter tido experiências negativas marcantes com a polícia (militar) anteriormente.

Eu considero que foram boas experiências. Porque, comparando com outros serviços públicos, as vezes você vai no hospital e tem aquela impressão de que está lotado, que você não é bem atendido. E lá não tinha muita gente, nós fomos acolhidos, fomos ouvidos, e isso é muito bom. Só de você estar ali na presença, você sente que está sendo feito algo pra resolver o problema. Então eu considero que fui bem atendido nessas ocasiões.

Também narrou experiência positiva que aconteceu por ocasião da renovação de seu documento de identidade, no posto do Instituto de Identificação contíguo à delegacia:

Na época estava todo mundo renovando, então a fila estava um pouquinho grande, mas a experiência foi super legal. Quando eu entrei lá pra falar com o policial civil, o cara super divertido, super tranquilo. Então foi uma experiência legal também.

O relato de Fernando ilustra, de forma clara, que o acolhimento emocional qualificado pode produzir efeitos simbólicos duradouros, mesmo na ausência de uma resposta concreta da investigação. Como argumenta Frank Fischer (2009), as emoções são parte constitutiva dos processos políticos e administrativos. A escuta sensível e a validação do sofrimento são dimensões fundamentais para restaurar a legitimidade institucional, especialmente em contextos marcados por vivências prévias de desrespeito e abandono.

Essa ideia encontra sustentação nos escritos de Anna Durnová (2015), ao enfatizar que o reconhecimento emocional é essencial para que o cidadão sinta-se incluído na política pública. A autora argumenta que as emoções não são ruídos no processo racional, mas elementos epistemologicamente válidos para se compreender a relação entre o Estado e os sujeitos. No caso do atendimento policial, a escuta atenta e a empatia operam como forma de reparação simbólica, possibilitando a ressignificação da dor e o fortalecimento do vínculo institucional.

A percepção de Fernando sobre o atendimento vai além do momento presente. Ele reconhece que a forma como foi tratado molda sua disposição futura de cooperar com a instituição: "Se você foi bem recebido de outras vezes [...] você vai com boa vontade. Agora, se você teve experiências ruins, [...] você já vai com má vontade, menos cooperativo".

Essa observação aponta para um aspecto fundamental do atendimento ao cidadão: ele não se limita ao evento isolado da ocorrência, mas projeta-se no tempo, ao impactar diretamente a construção da confiança institucional. O acolhimento, portanto, é também uma política de futuro, que fortalece a disposição para cooperação e reduz as resistências, contribuindo para uma cidadania material e substantiva.

Fernando também destaca a importância de valores como empatia, boa vontade e humanidade na atuação policial, mostrando que tais valores, embora seu impacto seja de difícil mensuração, são profundamente significativos para a percepção de justiça e dignidade no atendimento:

O mais importante seria a boa vontade e proatividade. [...] Depois, empatia. [...] o policial também deve entender o cara quando tá num dia ruim. Eu fico imaginando assim, sei lá, o cara trabalhador, rala pra caramba, aí vai tomar um baculejo, uma revista em alguma situação, ele já vai ficar indignado.

Mesmo elementos aparentemente periféricos, como a vestimenta dos policiais, são percebidos por Fernando como partes integrantes do acolhimento:

Eu acho que até eu tenho uma sensação muito mais positiva da polícia civil, até por essa ausência desse aparato militar de combate. Porque, vamos pensar no uniforme, você olha lá pro policial e você já vê spray, gás, arma, colete, porque o cara tá preparado ali pra uma situação de conflito. E na polícia civil, como tem esse trabalho mais investigativo, eu me sinto muito mais a vontade de olhar, de ver, de recorrer e tal. Então acho que isso tem uma influência.

Esse trecho reforça que a política de atendimento não se faz apenas no contato verbal, mas também nos detalhes simbólicos do espaço e da apresentação.

Tudo comunica e pode ter potencial transformador de percepções passadas de injustiça e desrespeito.

No mesmo sentido, a entrevista de Solange demonstra que, embora ela tenha passado por experiências negativas anteriores, existe abertura afetiva para a reconstrução do vínculo com a instituição.

Solange declara: "Eu amo a polícia, meu sonho era ser polícia". Essa declaração, aparentemente contraditória com as situações de sofrimento relatadas anteriormente, revela uma dimensão de desejo de pertencimento e de reparação. Solange reconhece que sua vivência foi marcada por desamparo e frustrações, mas também demonstra esperança de que sua relação com a instituição possa se transformar.

Amanda também sugere que há espaço para mudança, talvez lenta e difícil, mas possível:

É uma mudança que precisa de muitos passos. Muitas vezes pessoal pensa nos passos maiores. Sendo que a construção, muitas vezes é no dia-a-dia, pequena mesmo. [...] Na delegacia tem que ter essa parte mais humana mesmo, mas isso é complicado porque as pessoas lidam com a violência e, ao mesmo tempo que lidam com a violência, tem que ter empatia, mas talvez seja interessante pensar como integrar um tipo de treinamento de policiais que traga essa parte humana, que faça pelo menos o atendimento ser acolhedor, digamos assim.

Essas falas revelam uma cidadania ainda ferida, mas também um apelo legítimo por uma polícia mais empática, mais humana, mais acolhedora. A política de atendimento, nesse contexto, tem a oportunidade de se constituir como ferramenta transformadora, desde que reconheça o acolhimento como dimensão essencial e não acessória da função policial. Nas palavras de Amanda, o atendimento "tem que ser acolhedor e não assustador".

Para Fischer (2009), ignorar as tensões emocionais no serviço público é permitir que elas ressurgam de maneira destrutiva. Já para Durnová (2015), acolher os afetos é uma forma de promover inclusão. Para ela, a legitimidade de uma política pública está vinculada à sua capacidade de acolher as emoções e preocupações de seus usuários. Se as emoções são expressões legítimas de posicionamentos políticos e sociais, ignorá-las gera exclusão e enfraquece o vínculo entre cidadão e Estado, especialmente quando essas emoções dizem respeito a experiências de dor, vulnerabilidade ou medo.

Assim, o acolhimento, a escuta sensível e a empatia devem ser entendidas como práticas institucionais estratégicas, capazes de reconstruir a confiança, fortalecer a cidadania experiencial e inaugurar novas formas de relação entre agentes do Estado, especialmente os policiais, e os sujeitos afetados por suas políticas, os cidadãos atendidos.

Notas conclusivas

A cidadania, conforme discutida por Vladimir Safatle (2012; 2022), é uma experiência constituída não apenas pelo acesso formal a direitos, mas pela vivência subjetiva de pertencimento, escuta e reconhecimento. Trata-se de uma condição afetiva e simbólica, que se realiza no modo como os sujeitos são tratados pelas instituições públicas em situações concretas da vida cotidiana. Nessa perspectiva, a negação do reconhecimento, a insensibilidade diante do sofrimento e a ausência de respostas institucionais qualificadas não são apenas falhas administrativas, mas formas de desconstituição da cidadania como vínculo social.

A análise dos relatos colhidos nesta pesquisa revela que, em muitas situações, o atendimento prestado pela Polícia Civil do Distrito Federal não promove esse reconhecimento. Ao contrário, reproduz sentimentos de medo, injustiça, desamparo, frustração, desrespeito. Como mostra Laiane, com sua frase contundente “A parte ruim da polícia é que chega até a gente”, a presença estatal se manifesta, muitas vezes, de modo punitivo ou indiferente, reforçando uma sensação de ameaça e vulnerabilidade. Essa forma de relação compromete o vínculo entre Estado e cidadão, pois impede que o sujeito se perceba como digno de cuidado, como alguém cujas dores e experiências são legítimas e devem ser levadas em conta.

Frank Fischer (2009) adverte que tensões emocionais não reconhecidas ou mal administradas pelas instituições não desaparecem, mas se acumulam e ressurgem sob outras formas, como hostilidade, retraimento ou descrédito público. Essa lógica aparece claramente na pesquisa de campo, quando alguns cidadãos afirmam que não confiam mais na polícia, não porque ela é ineficiente, mas porque já foram desacreditados ou ignorados tantas vezes que não suportam mais a exposição ao risco emocional de buscar ajuda.

A afirmação de Fernando de que “mesmo que o crime não seja resolvido, se o atendimento for bom, a impressão é positiva”, por outro lado, explicita uma

distinção crucial para a política pública em exame, a de que o acolhimento emocional não é um benefício adicional, mas um elemento fundante da legitimidade da política institucional. Essa afirmação ecoa a tese de Fischer (2009) sobre a centralidade da escuta qualificada nos processos de construção de confiança.

Nesse cenário, o conceito de inteligência emocional institucional, proposto por Kevin Sweeney (2021), adquire enorme relevância. Segundo o autor, instituições públicas, especialmente aquelas que lidam com sofrimento, como a polícia, devem ser capazes de acolher emoções não como algo externo à sua função, mas como parte constitutiva da sua atuação. Isso implica desenvolver práticas organizacionais que incorporem a escuta, que não tratem a dor como problema individual, mas como dado legítimo de gestão e planejamento.

Sweeney propõe que a empatia e a compreensão emocional não podem ser apenas traços individuais do policial, mas sim competências institucionais sistematizadas. Elas devem ser ensinadas, treinadas, recompensadas e monitoradas. No contexto da PACPCDF, isso se traduz na necessidade de protocolos de atendimento que incluam diretrizes explícitas para a escuta sensível, espaços adequados para acolhimento, formação continuada dos agentes e mecanismos de accountability que valorizem tanto o bem-estar emocional do cidadão atendido, como do policial que realiza o atendimento.

Ainda mais radical é o diagnóstico de Davenport-Klunder, Hine e Mckillop (2024), ao afirmarem que o sentimento antipolicial, hoje amplamente difundido em comunidades vulnerabilizadas, é uma reação emocional legítima a experiências sistemáticas de negligência, invisibilidade e violência simbólica. Para as pesquisadoras, emoções como raiva, medo ou vergonha são modos de lembrar e comunicar experiências de abandono estatal. Validar e reconhecer essas emoções, que não são irracionais, é o primeiro passo para qualquer processo de reparação institucional.

Nesse sentido, o acolhimento emocional qualificado não é apenas uma questão de eficiência, mas uma prática de justiça. Trata-se de restaurar, por meio da escuta, do acolhimento e do cuidado, a condição de sujeito de direitos do cidadão. Como bem disse a entrevistada Amanda, a instituição “tem que investir nesse lado humano.” A proposta de “humanização” do atendimento, nesse contexto, não se limita

à gentileza, mas implica o compromisso ético de tratar a dor do outro como digna de atenção política.

O conjunto dos dados analisados demonstra que a reconstrução institucional do vínculo entre a Polícia Civil e os cidadãos passa, necessariamente, pelo reconhecimento da dor, pelo acolhimento das emoções e pela aposta em formas mais sensíveis e respeitosas de escuta. Esse parece ser o caminho para transformar a PACPCDF não apenas em uma política eficiente, mas em uma política afetivamente justa, capaz de reconstruir a cidadania como experiência de pertencimento e dignidade.

6.4- Critério Avaliativo 2: A carga emocional no trabalho policial

Este capítulo desenvolve a análise do segundo critério avaliativo formulado com base no modelo AV-VA:

A Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF reconhece o impacto das emoções dos policiais na qualidade do atendimento ao cidadão e adota mecanismos para apoiar a gestão emocional destes?

Considerando o arcabouço teórico que fundamenta esta pesquisa, especialmente a abordagem de Anna Durnová (2015; 2018) sobre o papel das emoções na construção dos significados e valores das políticas públicas, reconhece-se que as emoções dos atores institucionais, no caso, os policiais civis, exercem influência direta sobre a implementação e os resultados da Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF).

As evidências empíricas coletadas na pesquisa de campo indicam que sentimentos como desvalorização, cansaço, estresse e desmotivação afetam significativamente a forma como o atendimento ao público é realizado, ao passo que experiências de reconhecimento, pertencimento e valorização profissional tendem a impactar positivamente a qualidade do serviço prestado.

Nesse sentido, à luz do modelo discursivo-valorativo AV-VA (Boullosa, 2024), busca-se examinar se e como a Política de Atendimento ao Cidadão considera e trabalha a dimensão emocional dos policiais civis. Trata-se de investigar se os servidores são reconhecidos como sujeitos emocionais, bem como se a política

promove mecanismos de apoio à gestão emocional capazes de transformar sentimentos negativos em emoções que reforcem o compromisso institucional com a cidadania e a qualidade do atendimento.

Esse critério se apoia no reconhecimento de que o policial não é apenas executor de normas e procedimentos, mas sujeito emocional, situado em relações interpessoais complexas e exigentes. As emoções, muitas vezes invisibilizadas, que atravessam sua prática cotidiana impactam diretamente a forma como o atendimento ao cidadão é realizado. Portanto, investigar se a PACPCDF reconhece essa dimensão e atua sobre ela é essencial para avaliar sua potência transformadora.

Os pilares teóricos que sustentam a análise deste critério são Arlie Hochschild (1983) e o seu conceito de trabalho emocional; Jaqueline Muniz (1999; 2018) e sua tese sobre a importância de investigar a cultura, a subjetividade, as experiências vividas e as emoções dos policiais; Benjamin van Gelderen (2013), que aborda o conceito de trabalho emocional especificamente no contexto policial, e novamente Anna Durnová (2015; 2018).

Arlie Hochschild: O trabalho emocional como esforço invisibilizado

A partir das contribuições teóricas de Arlie Hochschild (1983) sobre o conceito de trabalho emocional, propõe-se uma reflexão crítica sobre o trabalho realizado por policiais civis que atuam no atendimento direto ao cidadão em delegacias. Argumenta-se que esse tipo de atendimento demanda, de forma intensa e sistemática, o uso de emoções como parte do desempenho profissional. No entanto, tanto as instituições policiais quanto os próprios policiais tendem a não reconhecer essa dimensão como constitutiva do trabalho policial, o que gera efeitos negativos sobre a qualidade do atendimento e sobre a saúde mental dos profissionais.

Hochschild (1983) define trabalho emocional como o processo pelo qual os indivíduos gerenciam seus sentimentos para apresentar expressões emocionais esperadas socialmente, com o objetivo de induzir estados emocionais específicos em outras pessoas. Trata-se de um trabalho intangível, mas altamente regulado e demandante, especialmente em profissões voltadas ao serviço e ao cuidado, como o caso de comissários de bordo, enfermeiros, atendentes de *call center* e, como se argumenta aqui, policiais.

No atendimento ao cidadão em delegacias, há uma expectativa implícita de que o policial mantenha uma postura equilibrada, empática e respeitosa diante das mais diversas situações: vítimas em sofrimento, testemunhas nervosas, autores exaltados, familiares desesperados, entre outros. Isso exige do policial não apenas conhecimento jurídico ou técnico, mas também uma sofisticada capacidade de regulação emocional.

Espera-se que o policial seja, simultaneamente, firme e acolhedor; proativo e sensível; demonstre autoridade e seja paciente. Esses atributos implicam um intenso trabalho emocional, embora raramente seja nomeado como tal. Na prática, o policial precisa conter a raiva, suprimir o medo, demonstrar empatia, lidar com frustração e, muitas vezes, confortar pessoas em situação de extremo abalo.

No entanto, ao contrário de outras ocupações do setor de serviços, as instituições policiais pouco ou nada oferecem em termos de formação para o trabalho emocional. O foco continua sendo o preparo técnico-operacional, com ênfase em procedimentos, legislação, metodologias de investigação.

Dessa ausência de reconhecimento institucional da dimensão emocional no trabalho policial decorrem três consequências principais:

1. Alienação emocional: para lidar com a carga afetiva do trabalho sem apoio, muitos policiais recorrem à dissociação emocional. Tornam-se frios, indiferentes, autoritários, como forma de autoproteção.
2. Burnout: o acúmulo de emoções não processadas pode levar ao esgotamento, à exaustão mental e ao adoecimento psíquico.
3. Revitimização: sem preparo emocional, o contato com o cidadão tende a ser mecanizado, impessoal ou mesmo hostil, reproduzindo violências institucionais e minando a confiança da população na polícia.

Há, ainda, a crença arraigada de que a autoridade policial exige distanciamento afetivo e frieza. Emoções são percebidas por muitos como fraquezas, como riscos à autoridade.

Com base na doutrina de Hochschild (1983), argumenta-se justamente no sentido oposto, o de que o reconhecimento do trabalho emocional do policial fortalece a autoridade, com legitimidade. A autoridade que é exercida com empatia, escuta e

humanidade tende a ser mais aceita e eficaz do que aquela baseada exclusivamente na força ou no distanciamento.

Reconhecer o trabalho emocional como componente legítimo e necessário do exercício policial pode ser um passo fundamental para proteger a saúde mental dos próprios policiais; promover uma cultura institucional mais humana, empática e cidadã; diminuir episódios de violência institucional; e, conseqüentemente, melhorar a qualidade do atendimento ao cidadão.

Jaqueline Muniz: Afetos como matéria-prima da ação policial

O estudo etnográfico do cotidiano da Polícia Militar do Rio de Janeiro realizado pela pesquisadora Jacqueline Muniz (1999) também aporta contribuições relevantes ao presente estudo. Para Muniz, emoções como medo, honra, ressentimento, orgulho e culpa atuam como elementos organizadores das decisões cotidianas do policial, influenciando desde o tom de voz adotado numa abordagem até a escolha entre acolher uma vítima ou desqualificar seu relato.

Muniz (1999) defende que reformas que desconsideram os afetos e a subjetividade dos agentes estão fadadas ao fracasso, pois ignoram a realidade efetiva do trabalho policial e seus códigos morais e emocionais tácitos. Por isso, compreender a polícia requer escutar os sentidos produzidos por seus próprios integrantes e não apenas impor diagnósticos externos.

Ao afirmar que qualquer reforma policial que ignore a cultura institucional e a subjetividade dos policiais estará fadada ao fracasso, Jacqueline Muniz critica modelos tecnocráticos e normativos de reforma, que partem de diagnósticos externos, muitas vezes feitos por consultorias, gestores ou pesquisadores que não dialogam com a experiência vivida dos policiais.

Esses modelos tendem a operar como receitas, com foco em indicadores de desempenho, regramentos jurídicos e novos protocolos, mas sem considerar como os policiais interpretam ou ressignificam essas medidas no cotidiano. Dessa forma, iniciativas institucionais descoladas da prática concreta tendem a ser formalmente implantadas, mas informalmente neutralizadas ou deformadas.

Por isso a importância de acolher, compreender e trabalhar as emoções dos policiais também no contexto do atendimento prestado em delegacias. Caso

contrário não se alcançará a qualificação consistente e duradoura do atendimento prestado.

Políticas, normas e regras que não se preocupem com captar e reconhecer também a dimensão emocional dos policiais não tendem a produzir os efeitos esperados em termos de experiências positivas de cidadania.

Para Muniz (1999), compreender a Polícia Militar do Rio de Janeiro (e, por extensão, qualquer corporação policial) exige reconhecer que sua atuação não se reduz à execução técnica de ordens, mas se dá como prática situada, interpretativa e marcada por dilemas morais e afetivos. O "fazer policial" cotidiano é exercido em contextos de incerteza, risco e improvisação, nos quais a lei é frequentemente insuficiente para oferecer diretrizes claras e exequíveis. Nessas situações, o agente de ponta recorre a um saber tácito, construído na experiência e na socialização institucional, que Muniz (1999) denomina "cultura policial das ruas".

Ignorar essa cultura equivale a desconsiderar o próprio terreno onde as políticas públicas de segurança são efetivamente realizadas. Reformas desenhadas de cima para baixo, com foco em normativas abstratas tendem a ser rechaçadas pelos operadores da ponta, justamente por não dialogarem com a complexidade prática de seu trabalho.

Além disso, Muniz (1999) argumenta que recusar o reconhecimento da subjetividade do policial como sujeito ético e político contribui para aprofundar o sentimento de desamparo, incompreensão e isolamento institucional frequentemente expressos por estes. Em sua tese, Muniz (1999) demonstra que a experiência policial é atravessada por sentimentos de estigmatização, incompreensão social e cobrança contraditória por eficácia e contenção, o que fortalece posturas defensivas e o distanciamento entre polícia e sociedade.

A partir disso, a pesquisadora propõe que reformas ou, no nosso caso, iniciativas que visam à melhoria do atendimento, devem ser pensadas a partir de dentro, sustentadas por processos de escuta qualificada e valorização dos saberes práticos dos policiais. Não se trata de aceitar ou incorporar sem crítica tais saberes, mas de compreendê-los como insumo legítimo para a construção de uma interação entre policial e cidadão que seja compatível com os valores democráticos, não mediada pela força, mas sim pela legitimidade e pelo reconhecimento mútuo.

Benjamin van Gelderen: O trabalho emocional especificamente no contexto policial

A tese de doutorado de Benjamin van Gelderen (2013), intitulada *At the Heart of Policing - Emotional Labor Among Police Officers* (No Coração do Policiamento - Trabalho Emocional entre Policiais), constitui uma importante contribuição teórico empírica para o estudo das emoções no trabalho policial. Desenvolvida na Universidade Erasmus de Rotterdam (Holanda), a pesquisa adota uma abordagem quantitativa, debruçando-se sobre a análise de diários preenchidos por policiais holandeses, para investigar os efeitos e a natureza do trabalho emocional realizado.

Partindo do conceito fundamental de trabalho emocional de Hochschild (1983), o pesquisador investiga como a regulação emocional é utilizada para atender às exigências do trabalho, incluindo suprimir emoções sentidas e exibir emoções não sentidas, e relacionando com a exaustão emocional, o estresse e a qualidade do serviço prestado pelos policiais.

O estudo explora conceitos-chave, como “surface acting”, ou seja, fingir emoções sem senti-las genuinamente, “deep acting”, modificar sentimentos internos para realmente sentir a emoção apropriada, e “emotional dissonance”, que pode ser entendida como discrepância entre emoções sentidas e expressas.

Conclui que a dissonância emocional é um ponto fundamental para explicar o esgotamento de policiais e que cuidar da saúde mental antes do expediente, bem como promover a recuperação adequada pós expediente são estratégias cruciais para prevenir efeitos negativos acumulativos no trabalho policial.

Outra conclusão relevante é a de que a supressão emocional não é igualmente prejudicial para todas as emoções: algumas têm custo psicológico maior, como repulsa e raiva, o que indica a importância de capacitar os policiais a lidar com emoções específicas, em vez de treinamentos genéricos de “controle emocional”.

Gelderen (2013) aborda três aspectos principais no que se refere às especificidades da demanda emocional do trabalho policial. A primeira é que se trata de contexto altamente demandante, que envolve tanto situações de alta tensão, como interações com vítimas igualmente emocionalmente impactadas, além do risco

permanente de violência. A segunda é que se espera que policiais sejam calmos, neutros e racionais, mesmo sob estresse intenso, o que intensifica a demanda. A terceira é a ambiguidade de se exigir que policiais demonstrem empatia e autoridade simultaneamente.

Ou seja, não se trata apenas de performar determinadas emoções, mas sim de performar em contexto extremamente adverso. Em razão disso, a pesquisa também aponta para o impacto do trabalho emocional na saúde mental dos policiais, ressaltando que o esforço emocional, quando não reconhecido institucionalmente, pode levar ao burnout, à alienação e à desumanização.

O estudo detalha ainda como as expectativas culturais e institucionais moldam o comportamento policial. Estas expectativas incluem não demonstrar medo em situações perigosas, demonstrar autoridade e controle e conter emoções “femininas” como compaixão ou tristeza. Gelderen (2013) assevera, assim como Muniz (1999), que policiais aprendem essas regras informalmente durante os treinamentos e no convívio com colegas mais antigos. Essas expectativas acabam produzindo um regime emocional rígido que contribui para a alienação afetiva e para práticas autoritárias.

Ainda em similaridade aos achados da tese de Muniz (1999), Gelderen (2013) aponta que a cultura policial tradicional valoriza a bravura, a objetividade, o autocontrole e o desprezo por manifestações emocionais “fracas”. Expressões de medo, dúvida ou vulnerabilidade são vistas como sinais de fraqueza. Esta cultura reforça a masculinidade hegemônica, marginalizando policiais que expressam empatia ou emocionalidade excessiva, e dificulta o cuidado com a saúde mental.

O estudo de Gelderen (2013), portanto, representa um contundente aporte empírico e teórico à presente pesquisa, ao convergir profundamente com Muniz (1999), no sentido de que as emoções e o trabalho emocional devem ser reconhecidos como estruturantes do fazer policial, e com Durnová (2013; 2018), ao acolher a análise das emoções não apenas como um “efeito colateral” das funções operacionais policiais, mas sim como um dado essencial para a melhoria do serviço.

Anna Durnová: Emoções como conhecimento político

As ideias de Hochschild (1983) e Muniz (1999), assim como de Gelderen (2013), dialogam diretamente com o referencial teórico primordial deste estudo, de Anna Durnová (2015, 2018), que enfatiza o papel das emoções nos processos de deliberação e formulação de políticas. Para Durnová, as emoções não devem ser vistas como irracionais ou perturbadoras do debate sobre políticas públicas, mas como formas legítimas de conhecimento que expressam experiências situadas e visões de mundo.

Durnová (2015) mostra como o silenciamento das emoções nos espaços de deliberação pública pode levar à exclusão de determinados grupos sociais e comprometer a compreensão das demandas. É de Durnová (2018) também o argumento de que a emoção é uma expressão da subjetividade que desafia a racionalidade tecnocrática dominante nas políticas públicas. Aplicando essas ideias ao campo policial, percebe-se que a regulação voltada exclusivamente para técnicas e procedimentos, sem considerar as experiências emocionais dos servidores, compromete a capacidade institucional de produzir respostas mais humanas e sensíveis.

Portanto, a partir da perspectiva de Durnová (2015; 2018), a gestão emocional não deve ser pensada apenas como um recurso funcional ao desempenho profissional do policial, mas como um componente que deve permear todo o itinerário da política pública.

Quando as emoções são silenciadas ou desqualificadas, grupos são excluídos, suas experiências são ignoradas e suas demandas permanecem desatendidas. As políticas públicas que se pretendem democráticas devem, portanto, integrar as emoções, inclusive dos seus implementadores, como parte de seus mecanismos de formulação e avaliação.

Evidências empíricas: sofrimento emocional e silêncio institucional

As entrevistas em profundidade realizadas com policiais no âmbito desta pesquisa apontam de forma clara e recorrente a existência de sofrimento emocional crônico entre policiais civis que atuam no atendimento ao cidadão. O material empírico evidencia que esse sofrimento não decorre apenas da natureza das ocorrências, mas também da ausência de mecanismos institucionais de cuidado, do despreparo

emocional, da exigência de uma performance afetiva contínua e muitas vezes solitária e do descompasso entre as expectativas e as condições reais de trabalho.

A demanda pelo trabalho emocional

Um primeiro exemplo da alta demanda pelo trabalho emocional na atividade policial pode ser extraído da fala do entrevistado Marcelo, para quem o plantão policial, onde é realizada a maior parte dos atendimentos da polícia civil, impõe uma carga emocional insustentável: “Quem chega à delegacia não chega sorrindo. Se o policial não tiver preparo, transfere essa carga emocional para casa. Quem chega numa delegacia traz dor, medo ou raiva e quem atende precisa saber que está lidando com tudo isso”. Em seu entendimento:

O plantão tem prazo de validade: ninguém aguenta carregar dor, raiva e sofrimento por anos sem adoecer. [...] Eu já conheci colegas que não eram assim e foram ficando. Porque realmente... Eu não consigo imaginar alguém que não tenha ficado com alguma sequela depois de anos de plantão.

Com base na teoria do trabalho emocional de Arlie Hochschild (1983), é possível interpretar o relato de Marcelo como uma evidência do desgaste produzido pela exigência constante de controle afetivo nas atividades de atendimento ao público. Ao afirmar que “eu já conheci colegas que não eram assim e foram ficando”, o entrevistado revela que a dureza no trato com o cidadão nem sempre é uma característica de personalidade ou uma má intenção do policial, mas uma adaptação emocional defensiva frente às pressões do cotidiano.

Na entrevista de Paulo, a demanda pelo trabalho emocional aparece de forma explícita, vinculado a uma prática profissional que precisa mobilizar o valor da compaixão para a transformação do momento de atendimento em uma oportunidade de restaurar a dignidade do cidadão. O entrevistado fornece exemplos tanto de trabalho emocional com atuação profunda (deep acting) (Hochschild, 1983; Gelderen, 2013), ao afirmar que “tem que ter humanidade, tem que ter paciência. As pessoas chegam aqui nervosas”, como de atuação superficial (surface acting) (Hochschild, 1983; Gelderen, 2013): “O cara cometeu crime grave, bateu na mulher, mas ele tem a reclamação dele, tem o choro dele. Pelo menos, finge que entende. Para ele entender que você tá fazendo só seu trabalho.”

Os trechos exemplificam como se trata de um trabalho emocional que demanda muito esforço. Mesmo diante de situações críticas, o entrevistado entende

que ouvir é fundamental. Isso não significa convivência, mas sim uma forma de preservar a dignidade da pessoa, o que exige alto grau de regulação emocional, especialmente em ambientes já carregados e tensos, como é o ambiente policial.

A entrevistada Fabiana fala sobre a necessidade de dissimular emoções:

No plantão, você leva para o atendimento o estado em que você estiver, cansado, exausto, abalado, e precisa reagir como profissional. [...] Tem hora que não dá para sorrir. Não porque você não queira, mas porque você não consegue.

Ela traz um exemplo concreto de situação cotidiana em que a dissonância emocional (emotional dissonance) (Hochschild, 1983; Gelderen, 2013) impacta diretamente no atendimento:

Eu lembro de uma vítima que eu atendi uma vez, era um dia que eu não estava bem (...). Ela falou: você não está se importando muito com o meu problema. E aquilo me ofendeu tanto (...). Não é que eu não estava me importando, é que naquele dia especificamente eu só queria fazer o meu trabalho.

O adoecimento como decorrência do trabalho emocional

O entrevistado Augusto denuncia que o impacto emocional do trabalho policial, especialmente no plantão, é causa de adoecimento:

Quem não surtou ou adoeceu está errado. É pra surtar. Qualquer pessoa boa, normal, que a mãe criou bem, vai surtar. Não tem como ficar no plantão sem surtar. Porque você vê muita miséria. Tudo, toda hora... e cobrança... e você acaba querendo resolver os problemas dos outros e não pode. Amarrado também. O que a gente é num balcão? Uma delegacia com dois policiais, às vezes três... E o problema é que não para de chegar. E tu é o filtro... Quer ajudar, quer resolver tudo e não vai conseguir.

Marcelo fala muito sobre o desgaste emocional dos plantonistas e relata que o acúmulo de sofrimento emocional, quando não gerido adequadamente, transborda na vida pessoal:

Você transfere isso para quem está ouvindo. Você leva para casa. Eu nunca conversei em casa sobre ocorrência por isso, para não levar para casa. Tem colegas que não conseguem. Chega em casa, xinga a filha, grita com a esposa. Porque está carregando aquelas 12 horas seguidas de problema.

O entrevistado prossegue relatando episódios de frustração, cansaço e até mesmo adoecimento físico (paralisia facial, alopecia) causados pela tensão constante do plantão: “Eu tive paralisia facial. Tive queda de cabelo. E aí nessas duas vezes eu fui no médico. O médico falou: ‘Você fuma? Bebe?’ Não. ‘Então é isso mesmo. É o plantão.’ [...] Ali tem um prazo de validade. Ninguém aguenta.”

O entrevistado Evandro também fala sobre as consequências nefastas do não investimento em saúde mental: “Você pega colega que tá atolado em dívida, casamento acabado, tentou suicídio, a filha fez não sei o quê [...] Como é que esse cara tá de saúde mental?”

O depoimento de Evandro evidencia com contundência as consequências da negligência institucional em relação ao cuidado emocional dos policiais. A ausência de suporte para esse tipo de trabalho, que se torna cronicamente exaustivo, gera efeitos colaterais graves, que vão além do desgaste psíquico. Gelderen (2013), em sua pesquisa com policiais, corrobora essa constatação ao demonstrar que a exposição contínua a situações de estresse, sem estratégias institucionais de apoio, está associada ao aumento de burnout e à degradação da qualidade do atendimento. Jaqueline Muniz (1999), por sua vez, alerta para o risco de uma política de segurança pública que atua pela lógica da repressão e do improviso, sem valorizar o policial como sujeito, tampouco promover sua formação integral. Nesse sentido, o sofrimento individual do policial não pode ser dissociado do impacto coletivo que ele gera sobre o serviço prestado à população, tornando urgente a construção de políticas institucionais que reconheçam e acolham a dimensão emocional do trabalho policial.

Delegacia como destino de problemas sociais diversos

Um fragmento da fala do entrevistado Evandro sintetiza, com força expressiva, a percepção sobre o papel residual atribuído às delegacias, que acabam absorvendo problemas de outras áreas do Estado e da vida em sociedade: “A gente não tem como pintar a delegacia como paraíso, isso aqui é o esgoto do mundo, literalmente. Quando tudo dá errado, a raça caiu, caiu aqui. Então assim, não tem como isso ser muito alterado.”

Essa declaração traduz a ideia de que a delegacia funciona como destino final dos problemas sociais ou zona de descarga dos fracassos de outras políticas públicas, como saúde, assistência social, educação, justiça etc.

O entrevistado Paulo coaduna com esse sentimento ao afirmar peremptoriamente que: “Não adianta. A gente não faz só trabalho policial, a gente faz trabalho social também”.

Essa ideia se conecta à pesquisa de Muniz (1999), que aponta que o policial lida com demandas que não são estritamente policiais, mas também emocionais e sociais. No entanto, é treinado para operar com dureza e não com sensibilidade. Isso gera uma ruptura entre a performance exigida e os recursos disponíveis, com consequências para todos os envolvidos.

Nesse sentido a conclusão da entrevistada Virgínia, a qual reconhece que o preparo técnico não basta e que é preciso capacitação para o enfrentamento emocional da rotina: “O plantão tem que estar disposto a tudo. Porque chega cada coisa... gente drogada, gritando, cusindo... Se você não tiver controle, não aguenta.”

O relato de Marcelo, a seguir transcrito, ilustra como a sobrecarga emocional que acompanha o policial pode ser oriunda dos problemas mais diversos:

Teve uma situação agora, um mês atrás, uma conhecida da minha esposa, que ela estava grávida. Aí foi para um hospital... chegou num dia que ela foi fazer a ultra. Durante o procedimento, o médico fez uma manobra e ela sentiu uma dor forte. Depois do exame, passou mal, foi para o banheiro e expeliu o feto na mão. O hospital tratou como algo normal. No dia seguinte, ela falou com a minha esposa, dizendo que não conseguia tirar aquilo da cabeça. Eles deram o feto para ela em um potinho. Aí eu falei: ‘Isso está errado’. Levei ela para registrar ocorrência. A sensação dela perante a polícia foi excelente. O delegado falou: ‘A gente não sabe se vai conseguir imputar responsabilidade, mas você não vai levar essa angústia para o resto da vida’. Aquilo ali salvou.

Reconhecendo explicitamente a falta de preparo para lidar com as demandas emocionais do trabalho policial, o entrevistado arremata dizendo: “Atender uma mulher que abortou no hospital... Quem está preparado emocionalmente para isso? É muito sério! Não está! Não adianta! O policial está preparado para atuar como policial!”

Tensão permanente

A entrevista com Fabiana traz outro dado relevante: de que a tensão emocional no plantão é contínua: “O plantão é um ambiente onde tudo pode acontecer a qualquer momento e essa tensão nunca te abandona. [...]. Pode ser que não aconteça nada e pode ser que o mundo caia.”

Em outro trecho, Fabiana relata que: “Você chega para trabalhar, não importa se você está com dor de cabeça, não importa se sua mãe está doente em casa, se seu filho está doente.”

Essa declaração traduz o que se pode descrever como um ambiente de repressão emocional, em que o profissional deve negar sua subjetividade para cumprir um papel, sem espaço para transição ou pausas. O servidor se vê obrigado a oferecer acolhimento mesmo quando está emocionalmente abalado. Trata-se, como sintetiza a entrevistada, de uma performance que exige que “o mundo possa cair” e, ainda assim, o servidor permaneça em posição de prontidão.

Ainda na descrição de Fabiana:

Tem pessoa que às vezes chega numa condição mental que não tá legal, então já chega ali gritando. E aí nessas horas realmente é muito difícil, porque... já é um ambiente de tensão, já é um momento ali que é tumultuado, né? E é difícil você atender com cordialidade quem chega numa boa, imagina quem chega desse jeito?

Esse trecho indica que o policial, submetido a tensão constante, tem dificuldade de manter a paciência e a empatia, sobretudo diante de interações hostis. Trata-se de uma demanda real e recorrente: a necessidade de, mesmo em ambiente de tensão, manter a paciência e a tolerância.

Mais uma vez, o que se exige é um tipo de performance emocional que Hochschild (1983) qualifica como desgastante e perigosa. A constância do estado de alerta, muitas vezes sem espaço para descanso ou elaboração, impede a recuperação emocional e mina a empatia, exatamente o oposto do que a PACPCDF pretende promover.

Ausência de formação para o trabalho emocional

A crítica à (falta de) formação policial para o trabalho emocional aparece de modo explícito na fala do entrevistado Paulo: “A gente aprende a atirar, aprende um pouco de defesa pessoal, mas ninguém ensina a lidar com o doido, com o bêbado, com a vítima em desespero. Isso é que a gente precisava aprender.”

Esse trecho revela a dissociação entre a formação policial e as demandas emocionais do cotidiano. Enquanto o treinamento técnico-operacional é valorizado, o preparo para interações humanas complexas, que exigem escuta, empatia e regulação afetiva, é negligenciado. O resultado é um atendimento que se baseia no improviso.

Paulo reconhece que o medo, o despreparo emocional e o orgulho podem levar os policiais a adotarem atitudes agressivas que reforçam o distanciamento

social: "A gente confunde autoridade com violência. [...] A truculência afastou o respeito da sociedade pela polícia."

A fala do entrevistado não é uma queixa isolada. Marcelo também afirma que:

O policial não está preparado para atuar como psicólogo. Quem gosta disso? Faz uma pesquisa. De 3 mil policiais, vão ter 30. Poxa, chama esses 30. [...] O policial está preparado para atuar como policial. Agora, para atendimento, tem que ter perfil, treinamento e vocação.

Marcelo aponta a carência de preparo emocional como uma lacuna na formação. Ele diferencia o preparo técnico para atuação operacional da necessidade de um perfil e treinamento específico para o atendimento ao público, sugerindo que a seleção e a capacitação são hoje inadequadas.

Da mesma forma, Evandro se ressentia da falta de capacitação para lidar com a carga emocional: "Eu acho que o que dá mais estabilidade para o servidor é alguém explicando como ele deve processar o sentimento dele."

Estas falas denunciam a ausência de orientação formal para que o policial compreenda e elabore suas próprias emoções, bem como as emoções expressas pelos cidadãos, no exercício da função. Indicam uma lacuna institucional na educação emocional, que acaba deixando o servidor entregue à própria sorte.

O saber necessário para lidar com "a vítima em desespero", parafraseando o entrevistado Paulo, é um saber emocional, que não é espontâneo nem periférico, mas central à prática policial e precisa ser desenvolvido. Tal afirmação encontra respaldo no conceito de trabalho emocional desenvolvido por Arlie Hochschild (1983), segundo o qual certas profissões exigem não apenas a realização de tarefas técnicas, mas também a gestão constante de emoções para modular as próprias emoções e produzir um estado emocional desejado no outro, o que, no caso da atividade policial, frequentemente envolve conter o próprio sofrimento para transmitir autoridade, empatia ou neutralidade.

Para o bom desenvolvimento desse trabalho são necessários preparo e capacitação específicos, cuja falta é sentida e denunciada pelos entrevistados. Suas falas evidenciam um problema estrutural no treinamento policial, que consiste no despreparo para lidar com as emoções do outro e com as próprias emoções, levando

ao adoecimento, à revitimização, ao uso excessivo da autoridade e, consequente, à deterioração da legitimidade institucional.

Exigência de performance sem suporte

Além da deficiência no treinamento e capacitação, os entrevistados apresentam outras queixas relacionadas à estrutura e às condições gerais, não necessariamente materiais, disponibilizadas pela instituição para o atendimento, que consideram precárias. Nesse sentido a fala do entrevistado Evandro, que denuncia a assimetria entre as expectativas dirigidas ao policial e as condições reais de trabalho:

Eu vi isso no curso de progressão que eu fiz há três anos. A gente saiu muito frustrado das aulas de atendimento, porque parecia que estava todo mundo vivendo no arco-íris dos professores. A palavra acolhimento, se não for colocada no momento certo, vai parecer imbecilização. A pessoa gritou com você, acolha ela. Não é assim que funciona. A vida real não é assim, num livro você fala o que você quiser, mas na hora de balcão de delegacia é diferente.

Essa frase ilustra o esvaziamento da ideia de acolhimento como indutor da cidadania quando este não está sustentado por práticas institucionais coerentes. Também mostra o risco de que o ideal de acolhimento, sem apoio institucional e reconhecimento das emoções dos servidores, se transforme em exigência injusta. A experiência de cidadania acaba sendo, portanto, frustrada tanto para o cidadão quanto para o policial.

Evandro segue denunciando a discrepância entre a proteção ao cidadão e a proteção ao servidor:

Parece que tudo é pensado e desenhado para deixar a gente cada vez mais acuado. [...] Existe política para poder mostrar para a população que nós somos empáticos e acolhedores. E cadê a população respeitando o policial? Não tem. A própria instituição se acovardou por trás de uma visão de acolhimento do mundo que fala assim: pode ser grosseiro com policial, pode ser desrespeitoso com policial, pode criar graça com policial, que tá tudo bem.

A percepção do abandono institucional é reforçada pelo entrevistado Marcelo, que menciona a necessidade de suporte: “Quem está ali tem que ter paciência, tem que ter perfil. E aí a estrutura tem que ser dada para essa pessoa ter paciência.”

A falta de estrutura institucional para a realização de um atendimento acolhedor e empático, como preconizado na teoria, é descrita por Evandro, ao relatar uma necessidade constantemente imposta aos policiais no plantão, que é a de mudar de atitude em minutos:

Acabei de ter que entrar na cela, brigar com o preso e algemar ele e não sei mais o que, estou 'esbufando' aqui, cansado, doendo, estou estressado, aí calha de ser no mesmo dia que a pessoa vem pra eu fazer [uma ocorrência simples], talvez eu não vá estar rindo pra ela, talvez eu não vá estar tendo o melhor dia de atendimento.

Ainda na seara do descompasso entre a expectativa e a realidade, a entrevistada Virgínia fala da importância da sinceridade com o público. Ela opta por ser honesta ao explicar as limitações da atuação policial, o que, segundo ela, ajuda a ajustar as expectativas dos cidadãos:

Muitas vezes, o maior desafio não é a ocorrência. É lidar com a expectativa que o cidadão traz. [...] Eu prefiro ser sincera com o cidadão, explicar as dificuldades, do que alimentar uma expectativa que não vai ser atendida. [...] Quando a pessoa vai na delegacia, ela quer ser acolhida. Mas quando é com o outro, ela quer ver o policial dando susto, sendo bruto.

Fabiana também expressa o desejo de um dispositivo institucional que reconheça a dimensão emocional do trabalho e permita pausas para autorregulação, especialmente quando o policial não está emocionalmente apto a realizar atendimentos sensíveis: “Talvez a gente precisasse de uma válvula para esses momentos. Um instrumento que deixasse a pessoa chegar e dizer assim: eu não estou em condições de atender hoje. E aí te substituir, né?”

Os trechos transcritos permitem articular a seguinte indagação: como exigir que o policial promova acolhimento quando este não se sente acolhido?

A exigência da performance do servidor sem reconhecer e endereçar sua condição emocional e sem oferecer as condições e o suporte institucional, acaba atuando em desfavor da Política de Atendimento. A cidadania, aqui, é frustrada em duas vias: o cidadão que busca acolhimento e não o recebe; e o servidor que é cobrado a acolher sem ser acolhido. Essa desarmonia gera ressentimento e resistência à aplicação da PACPCDF.

Outros estudos que contribuem para a análise

Contribuem também para a compreensão do fenômeno outros dois trabalhos acadêmicos que exploram o universo das emoções dos policiais, com amostras amplas e abordagem quantitativa, que, apesar de terem sido realizados com policiais militares, permitem generalização para contextos similares, como é o caso do atendimento da polícia civil.

O primeiro é um estudo conduzido por Alves, Bendassolli e Gondim (2017), que investigou o papel preditivo do trabalho emocional na incidência da síndrome de burnout entre policiais militares, com especial atenção à dimensão da exaustão emocional. A pesquisa envolveu a aplicação de escalas previamente adaptadas para o contexto brasileiro, a uma amostra de 525 policiais militares (408 homens e 117 mulheres), tendo identificado, por meio de análise de regressão múltipla, que diferentes aspectos do trabalho emocional, como a variedade e intensidade das emoções requeridas no exercício da função, o tipo de estratégia de regulação adotada (profunda ou superficial), e a demanda pela expressão de emoções positivas, constituem importantes preditores do burnout, em conjunto com variáveis sociodemográficas e organizacionais.

Os resultados reforçam que o trabalho emocional exerce impacto direto e significativo sobre o bem-estar psicológico desses profissionais, contribuindo para o aumento da exaustão emocional. O estudo destacou que as estratégias de regulação emocional utilizadas, tanto a atuação profunda, que implica um esforço consciente para sentir as emoções que se deseja expressar, quanto a atuação superficial, caracterizada por expressar emoções que não correspondem ao sentimento real, são associadas a maiores níveis de esgotamento emocional.

Por outro lado, segundo o estudo, a percepção de necessidade de expressar emoções positivas demonstrou ter um efeito protetivo, atenuando os efeitos negativos do trabalho emocional sobre a saúde psíquica. Essa dimensão, ao favorecer interações mais harmoniosas com colegas, superiores e membros da comunidade, mostrou-se associada ao aumento da satisfação no trabalho e à mitigação da exaustão emocional.

Os achados também evidenciam que a precariedade das condições laborais, a estagnação nas possibilidades de progressão na carreira e a sobrecarga enfrentada no serviço externo contribuem para intensificar os efeitos deletérios do trabalho emocional. Nesse contexto, os autores ressaltam a urgência de se investir no desenvolvimento de competências socioemocionais entre os policiais militares, bem como em políticas institucionais que promovam o cuidado com a saúde mental desses profissionais, especialmente daqueles que atuam na linha de frente.

O segundo estudo, também com foco na polícia militar, foi desenvolvido como tese de doutorado pela pesquisadora Camila Veloso Leão (2024) e é intitulado “Regulação emocional e estilo decisional: relações com o desempenho profissional de policiais militares”. Trata-se de uma investigação teórica e empírica acerca dos efeitos das estratégias de regulação emocional e dos estilos de tomada de decisão no desempenho de oficiais da polícia militar. O estudo evidencia que o desempenho profissional desses agentes é significativamente influenciado por variáveis de natureza emocional, demonstrando que fatores subjetivos assumem papel central na prática policial, em igual ou maior medida do que os aspectos técnicos e operacionais tradicionalmente valorizados.

A pesquisadora sustenta, em suas conclusões, que o aprimoramento da atuação policial requer a incorporação sistemática de conteúdos voltados ao desenvolvimento de habilidades socioemocionais nos currículos de formação e aperfeiçoamento profissional. Além disso, sugere o fortalecimento de políticas institucionais voltadas à promoção da saúde mental dos profissionais de segurança pública, incluindo a criação de espaços permanentes de escuta, acolhimento e suporte psicológico. Tais medidas, segundo a pesquisadora, são fundamentais para a prevenção do desgaste emocional crônico e para a qualificação do desempenho individual e coletivo no contexto da segurança pública.

Essas conclusões dialogam diretamente com os achados da pesquisa de campo conduzida no âmbito desta dissertação. A entrevista com Virgínia, por exemplo, revela uma tentativa ativa de separar a emoção do cidadão da sua própria resposta emocional, como uma forma de preservar o equilíbrio no atendimento: “Eu nunca levo pro pessoal o que acontece na delegacia. Gritou, xingou, cuspiu? Entra por um ouvido e sai pelo outro.” Essa postura, embora espontânea, aproxima-se das estratégias adaptativas de regulação emocional descritas por Leão (2024), baseadas na dissociação funcional da emoção recebida e do comportamento reativo.

Por outro lado, outros policiais entrevistados nesta pesquisa apontam o uso de estratégias disfuncionais, como a supressão ou o endurecimento afetivo. Marcelo afirma: “Eu já conheci colegas que não eram assim e foram ficando.” Augusto entende que: “A gente é formado para ser grosso, para ter tom de voz mais alto, para não dar abertura, para não abaixar a guarda.” Esses relatos sugerem a adoção de estratégias

defensivas, nas quais as emoções são abafadas, gerando efeitos negativos tanto sobre a saúde do servidor quanto sobre a qualidade do atendimento prestado.

A pesquisa de Leão (2024) aponta que a gestão emocional não é apenas uma questão de autocuidado ou bem-estar subjetivo, mas uma competência profissional de alto impacto sobre a tomada de decisão. Quando o policial é treinado para reavaliar cognitivamente situações estressantes, para identificar e nomear seus estados afetivos, e para manter uma distância regulada (e não desqualificadora) da emoção alheia, ele tende a agir com mais equilíbrio, mais escuta e menos impulsividade. Em contraste, a ausência de dispositivos institucionais de formação e apoio emocional contribui para decisões atécnicas, posturas hostis ou omissões injustificadas de atuação.

Sendo estes alguns dos problemas que a PACPCDF busca mitigar, os resultados da tese de Leão (2024) oferecem evidência empírica robusta para defender a inclusão de conteúdos de regulação emocional nas formações e capacitações policiais, especialmente para aqueles que atuam no atendimento ao público. Como mostram também os relatos de Paulo e Fabiana, os dilemas que emergem no atendimento não são apenas jurídicos ou procedimentais, são profundamente emocionais. Lidar com “a vítima em desespero”, como disse Paulo, ou com “o mundo que pode cair”, como disse Fabiana, além de preparo técnico, exige um alto grau de preparo emocional. Deixar de olhar para esse dado como um desafio individual e passar a considerá-lo como responsabilidade institucional é um dos caminhos mais promissores para qualificar, com legitimidade e humanidade, a atuação policial.

Ao concluírem pela necessidade de atentar para o cuidado emocional dos policiais e para a dimensão afetiva no exercício da função policial, os estudos mencionados corroboram o chamado para a superação de uma cultura marcada pelo silenciamento dos afetos na formulação e aplicação de estratégias e políticas.

Notas conclusivas

As evidências coletadas permitem afirmar que a PACPCDF não reconhece de forma sistemática o impacto das emoções dos policiais na qualidade do atendimento prestado, tampouco oferece mecanismos institucionais efetivos para apoiar a gestão emocional desses profissionais.

O sofrimento emocional é negligenciado e silenciado. Os relatos dos policiais civis entrevistados nesta pesquisa evidenciam que o trabalho emocional desempenhado no atendimento ao público em delegacias é uma exigência constante e intensa. Os policiais operam como filtros do sofrimento social, sem suporte institucional, sem formação adequada, e sob pressão constante para oferecer acolhimento em condições adversas. O resultado é um ciclo de adoecimento, revitimização e baixa qualidade no atendimento.

Tais testemunhos estão em consonância com a literatura especializada, que reconhece o papel estruturante das emoções no exercício da atividade policial. Hochschild (1983), ao cunhar o conceito de trabalho emocional, já alertava para os efeitos deletérios da exigência contínua de regulação afetiva sem respaldo institucional. Da mesma forma, a tese de Gelderen (2013) demonstra que, no contexto policial, a repetição desse tipo de esforço compromete a saúde psíquica dos profissionais e afeta negativamente o desempenho, a motivação e a qualidade da interação com o público. As falas colhidas também dialogam de forma direta com a tese de Jaqueline Muniz (1999), segundo a qual a prática policial é marcada por uma gramática afetiva própria, que organiza decisões, posturas e relações de poder, e que precisa ser incorporada no desenho de ações e intervenções, para que estas sejam de fato efetivas e transformadoras.

6.5- Critério Avaliativo 3: A valorização do serviço de plantão

Passa-se agora à análise do terceiro critério avaliativo, vinculado majoritariamente ao conceito de público, também elaborado a partir do modelo discursivo-valorativo (AV-VA) de Boullosa (2024):

O plantão é reconhecido e valorizado institucionalmente como espaço estratégico de construção da relação entre a polícia e o público e de garantia da cidadania?

O critério construído fundamenta-se na teoria de Dewey (1946), que compreende o Estado como organização criada para cuidar dos interesses do público, devendo, para tanto, estruturar-se de forma a proteger e promover o engajamento dos cidadãos. A forma como as instituições organizam seus serviços públicos comunica o valor atribuído ao público e à própria função pública, já que, sob a perspectiva de

Dewey (1946), o Estado deve organizar-se para cuidar das consequências indiretas das ações sobre o público, reconhecendo a centralidade do atendimento como prática que impacta a coletividade.

Nesse sentido, considerando o achado de campo que indica a percepção, entre os servidores, de que o serviço de plantão, principal ponto de contato com os cidadãos, é frequentemente tratado como uma lotação de menor prestígio, este critério avaliativo examina se a Política de Atendimento ao Cidadão reconhece o plantão como espaço estratégico de construção da relação pública e promove sua adequada valorização, mediante seleção criteriosa, capacitação contínua e estímulo à motivação dos servidores que nele atuam.

A análise da percepção de negligência institucional atribuída ao plantão, amplamente presente nas entrevistas com policiais, evidencia a necessidade de refletir criticamente sobre o impacto da organização interna da instituição na qualidade do serviço público prestado.

O critério não apenas deriva diretamente do referencial teórico adotado, mas também dialoga de maneira concreta com os dados empíricos coletados, assegurando a coerência metodológica exigida pela abordagem AV-VA.

A análise da visibilidade, centralidade e valorização institucional do plantão como espaço de mediação entre o público e o Estado será ancorada, além de Dewey (1946), nas contribuições de Maria Cecília Minayo (2003; 2006), que estuda a violência sob a perspectiva da saúde, no sentido de conceber o serviço de plantão da polícia civil como espaço de cuidado público.

John Dewey: A organização do atendimento ao público como função democrática da PACPCDF

A concepção de Estado formulada por John Dewey, em *The Public and Its Problems* (1946), oferece uma lente teórico-normativa potente para a análise da Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF), especialmente no que tange à sua capacidade de organizar o público e cumprir uma função democrática. Para Dewey (1946), o Estado é, essencialmente, uma organização criada para lidar com as consequências indiretas das ações humanas que afetam terceiros. Essa concepção desloca o foco da origem formal ou do aparato

institucional do Estado e o reposiciona nas relações sociais e nas demandas concretas de proteção e regulação que emergem das interações cotidianas.

Nesse sentido, a função primária do Estado democrático, segundo Dewey (1946), é garantir que tais consequências que se expandem para além dos indivíduos diretamente envolvidos sejam reconhecidas e encaminhadas de forma institucional adequada. O Estado existe, portanto, para cuidar dos interesses do público, sendo este compreendido como o conjunto de pessoas afetadas por ações que escapam ao controle imediato de seus agentes diretos. O desafio é que esse público frequentemente permanece difuso, desorganizado e desconhecedor de si mesmo, o que, segundo adverte Dewey (1946) exige um esforço político e institucional contínuo para sua constituição e reconhecimento.

É nesse ponto que o plantão policial assume centralidade estratégica. Trata-se de um espaço institucional onde o público encontra o Estado de forma imediata, geralmente em momentos de urgência, vulnerabilidade, desespero ou conflito. O plantão policial é um dos principais pontos de interseção entre o cidadão e o aparato estatal, mesmo que as questões ou os problemas a serem endereçados não sejam criminais. Em coerência com a teoria de Dewey (1946), o modo como uma política pública reconhece e valoriza esse espaço pode ser interpretado como indicador direto da orientação pública ou não da instituição a que pertence.

No caso da PACPCDF, os dados descritos na Seção 5.1 – Análise Documental: Programa EAC (Excelência no Atendimento ao Cidadão) e Formulários de Autoavaliação – revelam que, embora o plantão policial represente o principal ponto de contato entre a polícia e os cidadãos, ele é comumente tratado como uma lotação de menor prestígio dentro da estrutura da Polícia Civil do Distrito Federal. Essa desvalorização institucional evidencia um descompasso com os princípios de uma instituição e de um Estado democráticos. Ao não reconhecer o plantão como espaço fundamental de mediação e engajamento público, a PACPCDF enfraquece sua própria função política de organização do público e deteriora a experiência concreta de cidadania, que se considera aqui como ideal, juntamente com Safatle (2012; 2022).

Dewey (1946) adverte que a democracia é uma forma de organização social que exige constante reconstrução e adaptação das instituições às necessidades emergentes do público. O Estado democrático deve ser redescoberto e reconstruído

continuamente, de modo que seus canais de escuta e ação, como é o caso dos serviços de atendimento direto ao cidadão, estejam sintonizados com a realidade viva do público. O plantão, nesse contexto, deveria ser reconhecido como espaço de exercício e realização da função pública da polícia, e não como um repositório de trabalho acessório e pouco valorizado.

Maria Cecília Minayo: O serviço de plantão da polícia civil como espaço de cuidado público

A pesquisadora Maria Cecília Minayo (2003; 2006) traz a violência para a centralidade dos debates sobre saúde pública e propõe uma reorientação ética e institucional dos serviços públicos, especialmente de saúde, mas também de segurança, educação e assistência social, na qual as políticas e seus dispositivos operacionais, devem ser compreendidos como espaços de cuidado público, e não apenas desde uma racionalidade biomédica, no caso da saúde, ou de uma perspectiva positivista, no caso da segurança pública

Desde seu artigo "A Violência Social sob a Perspectiva da Saúde Pública", Minayo (1994) defende que "qualquer ação para superar a violência passa por uma articulação intersetorial, interdisciplinar, multiprofissional e com organizações da sociedade civil e comunitárias que militam por direitos e cidadania." (p. 15).

No caso da atuação da polícia civil, a estruturação do serviço de plantão como espaço meramente burocrático de triagem e acessório ao dever principal de repressão e controle da criminalidade contraria frontalmente essa orientação. Transformá-lo em um espaço de escuta, acolhimento e encaminhamento qualificado, com estrutura adequada, equipe interdisciplinar e articulação com outras instituições, seria um caminho para garantia da cidadania.

A atuação cotidiana das polícias, em especial da polícia civil nos plantões de delegacias, ocupa um lugar central na forma como parte expressiva da população brasileira vivencia sua relação com o Estado. Minayo (2003; 2013) os posiciona como territórios estratégicos da experiência cidadã, onde o Estado se materializa para o cidadão comum. A autora aponta que os serviços públicos como delegacias, escolas e hospitais são os espaços concretos em que a cidadania é experimentada ou negada, sendo, para muitos cidadãos, a única expressão tangível da presença estatal. Na ausência de políticas públicas integradas e contínuas, especialmente em territórios

vulneráveis, a polícia assume a função paradoxal de representar o Estado tanto como protetor quanto como mecanismo de controle, reforçando percepções e emoções ambivalentes.

Para Minayo (2006), o atendimento nas instituições do Estado, e incluindo as policiais, deve ser repensado à luz da promoção da saúde e da proteção social, reforçando o entendimento de que o acolhimento da demanda de segurança pública exige sensibilidade e formação humanística, que, assim como na saúde, envolve a formação de um vínculo de confiança.

Esse vínculo de confiança, em seu ponto de vista, é condição para que a instituição policial seja reconhecida como legítima pelo cidadão, especialmente nos momentos em que ele mais necessita de acolhimento, como ocorre em uma ida ao plantão para registrar uma violência sofrida.

No modelo proposto por Minayo (2006), o atendimento à violência é estruturado em três níveis: a prevenção primária, que busca evitar a exposição ao risco por meio de ações educativas e estruturantes; a prevenção secundária, que se refere ao acolhimento imediato e qualificado das vítimas; e a prevenção terciária, focada na reabilitação física e emocional. O plantão policial, nesse contexto, é instância de prevenção secundária, na medida em que constitui o local de recepção direta das demandas sociais por justiça e proteção.

Minayo (2006) propõe, portanto, um modelo de atenção e cuidado para a violência centrado na reorganização institucional dos serviços públicos, com destaque para a qualificação do atendimento, a adoção de protocolos específicos, a formação continuada dos profissionais e a integração entre setores.

Ao aplicar esse referencial à realidade da PACPCDF, percebe-se que a organização do plantão na PCDF, com as mazelas apontadas nos dados de campo (baixo prestígio institucional, infraestrutura precária e ausência de suporte), se distancia das diretrizes de atenção integral propostas pela autora. Mais do que isso, representa uma oportunidade perdida de atuação humanizada e eficaz no enfrentamento à violência.

Por outro ângulo, Minayo (2013) critica o reducionismo do trabalho policial à produtividade numérica, o que leva a desvalorizar funções essenciais que estão mais conectadas ao reconhecimento e escuta da população.

No artigo "Valorização profissional sob a perspectiva dos policiais do Estado do Rio de Janeiro", Minayo (2013) analisa a valorização profissional a partir de pesquisa com policiais civis e militares do Estado do Rio de Janeiro, demonstrando que a sobrecarga e a desvalorização institucional de certos setores operacionais, como os plantões, contribuem para a degradação das relações entre polícia e público, e intensificam o sentimento de abandono tanto entre policiais quanto entre cidadãos.

O artigo revela que, embora muitos profissionais mantenham orgulho de sua função e espírito de resiliência, há fortes sentimentos de desvalorização institucional, baixa autoestima, falta de reconhecimento e insegurança pessoal e profissional. Há críticas severas às condições de trabalho, à gestão institucional, à ausência de apoio psicológico e à inexistência de planos de carreira eficazes.

O plantão é retratado como espaço de sobrecarga e invisibilidade:

Tentarei em poucas linhas dizer o que ocorre... trabalho nesta instituição acerca de vinte anos [...] com mais de 70% deste tempo em uma delegacia da Baixada Fluminense no serviço de plantão em escala de 24 x 72 horas. [...] Esta rotina é executada por apenas dois policiais responsáveis por registros, flagrantes, locais de homicídio e transporte de presos. (MINAYO, 2013, p. 616)

Com repercussão no sofrimento psíquico dos policiais que ali atuam: "A tensão é constante. [...] Penso que o tratamento ao pessoal do plantão nas delegacias tem que ser especializado e melhor gratificado." (MINAYO, 2013, p. 617)

E possibilidade de extravasar para o cidadão: "[...] não há como dar um tratamento igual aos policiais que trabalham longe dos problemas sociais. [...] A raiva, o ódio, a revolta, a indignação ficam à flor da pele e, se não vigiarmos, acabamos por despejá-los nas partes envolvidas." (MINAYO, 2013, p. 617)

A necessidade de reorganização institucional é diretamente apontada: "Deveria haver uma avaliação nas instituições policiais no intuito de rever práticas e procedimentos que incidam sobre condições de trabalho, preparação contínua do policial e clima organizacional." (MINAYO, 2013, p. 616)

A conclusão do artigo enfatiza a necessidade de uma política institucional de valorização que não se restrinja a salários, mas que promova coesão, motivação e reconhecimento dos profissionais como sujeitos essenciais na construção de um país mais justo e democrático.

Essa crítica aponta para a urgência de repensar o modelo organizacional da polícia, revalorizando o plantão como espaço estratégico, e não meramente acessório ou operacional, e como condição essencial para fortalecer a função pública da polícia, em conformidade com a concepção de Dewey sobre o Estado como organização a serviço dos interesses do público.

Evidências empíricas da falta de reconhecimento do plantão como espaço de cuidado público

As evidências colhidas na pesquisa realizada por Minayo (2013), apresentada acima, são corroboradas pelas colhidas nesta pesquisa, tanto nos questionários de autoavaliação apresentados previamente⁶², como nas entrevistas em profundidade realizadas com os policiais.

Muitos policiais consideram que sua atividade é muito importante e que individualmente prestam um bom serviço, mas o resultado oferecido para a sociedade não é satisfatório devido à precariedade das condições de trabalho, da estrutura e da gestão institucional. O plantão, que é justamente onde o atendimento é majoritariamente realizado, é visto internamente como espaço de menor valor institucional.

O entrevistado Marcelo afirma que “O atendimento ao público ainda é visto como um serviço de segunda linha. Isso arreventa o plantão”. Para ele, o plantão é um serviço essencial, mas desvalorizado e preenchido por quem não quer estar ali: “A maioria dos plantonistas não está ali porque gosta. Está porque precisa da folga, do dinheiro, ou não teve escolha”.

Nessa mesma linha, o entrevistado Evandro indaga: “Como você quer melhorar o atendimento à população se quem faz esse atendimento é o plantão e ele não é valorizado o suficiente?”.

Na percepção de alguns, como Paulo, o plantão, além de não ser valorizado institucionalmente, funciona até mesmo como uma penalidade: “O plantão é visto como uma pena, como um castigo dentro da polícia”.

Marcelo, por sua vez, evidencia a consequência trágica desse cenário: “Tratar o plantão como punição é punir o próprio cidadão que depende de um bom

⁶² Ver Seção 5.1 - Análise Documental: Programa EAC (Excelência no Atendimento ao Cidadão) e Formulários de Autoavaliação.

atendimento”. O entrevistado considera que esse tipo de prática deriva de um erro de gestão: “Não pode ser punição colocar alguém no plantão porque ele não serve para outro setor. [...] A gestão acha que pode jogar qualquer um no plantão para fazer número. Isso é um erro absurdo”.

Um dos aspectos mais mencionados pelos entrevistados, que contribui para a conclusão de que o plantão não é um serviço valorizado institucionalmente é justamente a não realização de uma análise adequada do perfil dos servidores que são alocados no atendimento ao público: “Tem gente no expediente querendo o plantão. Gente no plantão querendo ir para o expediente. [...] Se a polícia soubesse o perfil de cada um, colocaria as pessoas certas nos lugares certos e evitaria muito desgaste”.

Paulo chama a atenção para o fato de que, além do perfil, o cansaço e o estresse também impactam negativamente o atendimento: “Tem gente que não deveria estar no plantão. Tá muito cansado, muito estressado”.

Fabiana também é contundente ao apontar os prejuízos da falta de critério para a alocação de servidores: “Tem cara que é problemático em todos os plantões por onde passou (...) e esse cara continua sendo lotado no plantão. (...) Os colegas do expediente não podem aturar, mas a população tem que ficar aturando?”.

Os trechos transcritos evidenciam que conhecer perfis emocionais e respeitar vocações pode melhorar o desempenho institucional e o atendimento, mas ainda haveria problemas a resolver, relacionados ao ambiente em que é realizado o atendimento.

Para Marcelo, o ambiente de tensão contínua, sem divisão adequada do espaço, prejudica o discernimento e a qualidade do atendimento, podendo gerar reações ríspidas completamente fora de contexto: “O atendimento ao público da delegacia é o mesmo lugar. Você atende a velhinha, o acidente, o traficante, o estuprador. Tudo no mesmo ambiente. Horrível isso”.

A inadequação do ambiente também é apontada pelo entrevistado como indicativa de desrespeito à dignidade do cidadão, especialmente àqueles em condições de vulnerabilidade: “Olha o problema de colocar tudo ali no balcão... A vítima respondendo se foi forçada a fazer sexo, com todo mundo ouvindo!”.

A fala de Augusto corrobora esse sentimento de forma contundente: “Às vezes você está atendendo uma vítima de estupro e chega um monte de preso gritando... é caos, cara. É caos.”

O entrevistado Augusto traz para o debate outra ponderação interessante, que questiona uma das premissas da PACPCDF, segundo a qual o registro da ocorrência policial é o início da investigação⁶³. Para o entrevistado, fazer perguntas investigativas por ocasião do registro necessariamente vai causar desconforto na pessoa que está sendo atendida, podendo fazer com que se sinta descredibilizada em sua fala. Ele afirma que:

Se fosse para o cidadão procurar a delegacia e sair bem atendido, talvez devesse ter pessoas de atendimento ao público [...] Mas a gente é policial, tem que investigar. Então já começa a fazer questionamento que não vai dar certo. [...] Eu acho que é feito para dar errado.

A questão levantada é de fato pertinente e se relaciona com a análise sobre qual a relevância estratégica atribuída ao plantão, como espaço de construção da relação entre a polícia e o público e de garantia da cidadania.

O que as evidências colhidas indicam e parece estar corroborado pelo referencial teórico analisado é que melhorar o atendimento não se trata apenas de alocar pessoas com perfil, bem treinadas, melhorar o ambiente e as condições de trabalho. Mais do que isso, é necessário questionar a forma como a instituição acostumou-se a olhar para o plantão. Para que a PACPCDF tenha impacto de fato, é necessário deixar de lado a visão de que o plantão é meramente um local burocrático de recebimento de demandas, passando a enxergá-lo como um equipamento estatal de cuidado público e de realização de cidadania. Talvez seja necessário questionar as próprias premissas que sustentam não apenas a política, mas toda a atuação institucional.

⁶³ O Art. 3º da Portaria nº 86/2020, que institui a PACPCDF, estabelece como um dos princípios que devem nortear a sua aplicação o seguinte: “IV - visão sistêmica do atendimento como uma das etapas do processo de investigação criminal, que se interrelaciona diretamente com a qualidade do produto final apresentado, qual seja, o sucesso da investigação;”. Da mesma forma, o Art. 6º, ao definir como a capacitação dos servidores para o atendimento ao cidadão será estruturada, traz as seguintes premissas: “II - a conscientização do servidor sobre seu papel de primeiro investigador dos fatos trazidos à apuração, bem como de que a ineficiência na coleta de dados iniciais pode redundar no fracasso da investigação, no retrabalho e na realização de diligências evitáveis, que consomem recursos humanos e materiais da instituição; e III - a importância da coleta de dados, tanto por ocasião do registro de ocorrências como da prestação de outros serviços, para a formação de banco de dados à disposição da PCDF”.

Ao se analisar o quadro empírico levantado na pesquisa à luz da concepção de público de John Dewey (1946) fica evidente que a desvalorização institucional do plantão não seria apenas um problema de gestão interna, mas uma falha no cumprimento da função pública do Estado, ao desprestigiar um dos principais pontos de contato entre o cidadão e o aparato estatal.

A proposição de Minayo (2003; 2006) de transformar os serviços públicos em espaços de acolhimento, escuta e dignificação da pessoa, também sustenta o argumento de que valorizar o plantão é valorizar o público, em sua dimensão mais concreta e democrática. Reconfigurar o plantão policial civil como espaço de cuidado significa assumir um compromisso com a reconstrução da confiança entre população e polícia, com a humanização das práticas institucionais e com a própria ideia de democracia substantiva.

Contribuições de um estudo nacional

O problema identificado, qual seja, a desvalorização institucional dos plantões policiais, não parece ser apenas da Polícia Civil do Distrito Federal.

O artigo “Entre a justiça e a solidariedade: a cidadania que se exerce na polícia civil brasileira”, escrito por Ludmila Ribeiro, Julita Lemgruber e Klarissa Almeida Silva (2012), utilizando informações (quantitativas e qualitativas) referentes a 235 delegacias brasileiras, coletadas no âmbito da III Semana de Visitas a Delegacias de Polícia (2009)⁶⁴, demonstra que, em muitos casos, as delegacias são espaços marcados por desigualdade, desconfiança institucional e ausência de práticas cidadãs.

O artigo relata casos em que delegacias fecharam durante feriados ou datas específicas, como o Dia do Servidor Público, ignorando a possibilidade de que o cidadão necessite da polícia nesse período. Também identificou o tratamento

⁶⁴ A Semana de Visitas a Delegacias de Polícia foi uma pesquisa internacional capitaneada pela Altus Aliança Global, uma aliança institucional internacional composta por organizações não governamentais e centros acadêmicos, para promoção da segurança pública e justiça, com ênfase na responsabilização policial e no fortalecimento da supervisão cívica e transparência, fundada em abril de 2004 e que, aparentemente, foi descontinuada. O objetivo principal da pesquisa, realizada em sete edições, entre os anos de 2006 a 2013, em mais de 20 países, foi levar cidadãos, potenciais usuários dos serviços oferecidos por delegacias de polícia, a avaliar o atendimento ao público e a transparência dos serviços prestados. No Brasil, o projeto foi coordenado pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC), da Universidade Candido Mendes.

desigual e seletivo dos cidadãos, por meio da exclusão ou favorecimento de determinados perfis sociais:

Depois de muita insistência, o delegado liberou a visita do grupo, mas a pergunta ficou: o que faz que uma pessoa seja mais importante que as demais, ainda que a situação (no caso, ser vítima de um crime) seja a mesma? Quem é o público da delegacia? As “pessoas importantes” ou todos os cidadãos? Afinal, como dizer que as delegacias são orientadas para a comunidade se elas fecham-se para esta dependendo do momento ou das pessoas que estão envolvidas em uma dada ocorrência? (RIBEIRO; LEMGRUBER; SILVA, 2012, p. 154)

Outro ponto crucial identificado foi a carência de canais de informação e escuta ao público, como forma de corresponsabilização:

Aqueles indivíduos que sentirem que a polícia não oferece um serviço solidário o suficiente também não encontram meios de reclamar ou expressar sua insatisfação, já que os próprios policiais procuram bloquear ao limite o acesso a tais canais institucionais. (RIBEIRO; LEMGRUBER; SILVA, 2012, p. 159)

O artigo também aponta a precariedade das condições físicas e humanas, como fator prejudicial à escuta e acolhimento da população:

Não havia serviços especializados disponíveis, tais como psicólogos, assistentes sociais, atendimento especializado para mulheres, ou local para se deixar crianças. Nem funcionários nem presos estavam identificados por meio de crachás. Também foi notado que, no local onde o boletim de ocorrência é registrado, não há privacidade alguma para a vítima. Conversamos com um casal, que disse ter demorado mais de duas horas para que fossem atendidos (RIBEIRO; LEMGRUBER; SILVA, 2012, p. 157).

Sem estrutura para receber com dignidade o público que busca o plantão, não há como argumentar que ele é valorizado institucionalmente como espaço estratégico.

A análise de Ribeiro, Lemgruber e Silva (2012) reforça a tese de que a forma como o plantão policial é tratado no interior das polícias civis revela, de maneira simbólica e concreta, a orientação pública (ou não) da instituição. Na maior parte dos casos analisados, o plantão policial não é valorizado nem reconhecido institucionalmente como espaço de construção da cidadania. Ele funciona mais como mecanismo de controle, e não de escuta, acolhimento e resolução democrática de conflitos, contrariando os princípios de justiça e solidariedade.

Ao não reconhecer e estruturar o plantão como espaço estratégico de relação com o público, as instituições policiais contribuem para a perpetuação de um modelo de Estado seletivo, distante e excludente, em oposição à proposta de Dewey,

que exige um Estado comprometido com os afetados pelas consequências da vida social.

Notas conclusivas

Para Dewey (1946), a democracia exige a criação de condições para que o público se reconheça, se informe e participe ativamente da vida coletiva. Transportando essa exigência para o universo dos plantões nas delegacias, isto quer dizer que é necessário criar espaços eficientes e funcionais de contato, escuta, acolhimento e resposta, e não apenas estruturas formais. Também a partir da doutrina de Maria Cecília Minayo (2003, 2006), é possível afirmar que o plantão policial deve ser tratado como um espaço estratégico de cuidado público e de promoção da cidadania. O não reconhecimento desses pressupostos compromete o potencial da PACPCDF de se constituir como uma política alinhada com a função democrática do Estado.

6.6- Síntese Avaliativa: Trânsito entre valores, práticas e sentidos

Esta derradeira seção apresenta a síntese ou juízo avaliativo da presente pesquisa, construída a partir da análise dos três critérios avaliativos formulados segundo o modelo discursivo-valorativo AV-VA (BOULLOSA, 2024). Tal modelo propõe um percurso avaliativo ancorado em duas matrizes interdependentes: a matriz normativo-valorativa e a matriz indutivo-valorativa.

A matriz normativo-valorativa é composta pelos valores que orientam o processo avaliativo, sendo elaborada com base em conceitos teóricos que operam como lentes interpretativas para a análise do objeto. Esses valores são, portanto, anteriores e externos ao objeto avaliado, ainda que, no processo avaliativo, se reconfigurem à luz das evidências empíricas. Nesta pesquisa, a matriz normativo-valorativa foi composta por três conceitos fundamentais: o conceito de emoções em políticas públicas, com base na obra de Anna Durnová; o conceito de público, conforme formulado por John Dewey; e o conceito de cidadania, em diálogo com os escritos de Vladimir Safatle.

A matriz indutivo-valorativa, por sua vez, foi construída a partir dos discursos, percepções e experiências dos atores diretamente envolvidos com a

Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF), bem como a partir da análise crítica da produção documental sobre o objeto e de outros estudos sobre contextos similares. Essa matriz busca evidenciar os valores que emergem do próprio contexto institucional e prático da política avaliada, revelando as tensões e percepções sobre o atendimento, segundo os seus protagonistas (policiais) e seus usuários (cidadãos).

No modelo AV-VA (BOULLOSA, 2024), o processo avaliativo se estrutura a partir do trânsito entre essas duas matrizes. Esse trânsito não é linear, mas dialético e progressivo: os valores extraídos empiricamente provocam a lente teórica, ao passo que os conceitos normativos iluminam e organizam o sentido dos achados empíricos. A partir desse intercâmbio, emergem critérios avaliativos, que são formulações analíticas orientadas por valores e aplicadas ao objeto. Tais critérios são o resultado da aproximação entre teoria e prática, entre valores normativos e valores vividos.

No percurso da presente pesquisa, foram formulados e analisados três critérios avaliativos, apresentados sob a forma de perguntas avaliativas:

1. A Política de Atendimento da PCDF é capaz de promover o acolhimento de forma adequada das emoções e sentimentos expressos pelos cidadãos e é capaz de reconstruir a experiência de indivíduos marcados por vivências anteriores de desamparo, medo ou desrespeito nas interações com instituições policiais?

2. A Política de Atendimento da PCDF reconhece o impacto das emoções dos policiais na qualidade do atendimento ao cidadão e adota mecanismos para apoiar a gestão emocional destes?

3. O plantão é reconhecido e valorizado institucionalmente como espaço estratégico de construção da relação entre a polícia e o público e de garantia da cidadania?

A análise desenvolvida a partir desses critérios resultou na identificação de achados de primeiro nível, diretamente vinculados aos dados empíricos. A partir desses achados, seguindo o modelo discursivo-valorativo AV-VA (BOULLOSA, 2024), propõe-se agora a construção de achados de segundo nível, que representam a síntese interpretativa do processo avaliativo. Essa síntese ou juízo avaliativo consiste na elaboração de sentidos mais amplos e implicados sobre o objeto, revelando não

apenas o que a política expressa em seus discursos e práticas, mas também o que ela silencia, ignora ou contradiz.

Conforme Boullosa (2024), “o trânsito continuado entre as matrizes permite a construção das perguntas ou dos critérios avaliativos, os quais, com o adiantar do processo avaliativo, guiarão a construção da síntese ou do juízo avaliativo”. A síntese avaliativa, portanto, não se resume a uma conclusão descritiva, mas representa o momento de articulação crítica entre os valores mobilizados, os sentidos atribuídos e as possibilidades de transformação do objeto avaliado. É este o exercício que se realiza na sequência.

A análise dos três critérios avaliativos construídos nesta pesquisa, quais sejam, acolhimento das emoções cidadãs, reconhecimento da carga emocional do trabalho policial e valorização do plantão como espaço estratégico, revela um conjunto articulado de sentidos e valores que se entrelaçam em torno de uma mesma constatação: a dimensão emocional das relações entre policiais e cidadãos não é periférica, mas sim central para a compreensão da eficácia, da justiça e da legitimidade da Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF).

A partir da matriz normativo-valorativa, ancorada nos conceitos de emoções em políticas públicas (Anna Durnová), público (John Dewey) e cidadania (Vladimir Safatle), e confrontando-a com a matriz indutivo-valorativa, derivada da análise empírica de entrevistas, observações e documentos institucionais, emergem três grandes achados de segundo nível. Esses achados ou juízos avaliativos, que emergem “levando em consideração toda a estrutura valorativa movimentada pelas duas matrizes e discursivamente consolidada” (BOULLOSA, 2024) e que traduzem o trânsito amadurecido entre valores, sentidos e práticas, estão a seguir apresentados:

I. A PACPCDF ainda opera majoritariamente sob um modelo técnico-burocrático que marginaliza a escuta das emoções dos cidadãos e dos policiais, minando sua capacidade de produzir reconhecimento mútuo.

Em diversos momentos, a análise revelou que tanto os cidadãos quanto os policiais vivenciam sentimentos de frustração, abandono e injustiça no cenário que serve como campo para a aplicação da política. Os cidadãos, ao se depararem com um atendimento insensível ou desorganizado, sentem-se desrespeitados e

desvalorizados, vivenciando experiências que reforçam o afastamento institucional e o sentimento de não pertencimento no espaço público. Por sua vez, os policiais, imersos em ambientes de tensão contínua, sem formação adequada para o trabalho emocional e sem mecanismos institucionais de cuidado, enfrentam sofrimento emocional crônico e desgaste progressivo, o que compromete tanto sua saúde quanto a qualidade do atendimento prestado.

Essa constatação evidencia que a PACPCDF, ao não reconhecer institucionalmente as emoções como parte constitutiva da política, relega o vínculo afetivo entre Estado e sociedade, e entre polícia e sociedade, a uma condição secundária, comprometendo sua legitimidade. Como aponta Durnová (2015), emoções não são desvios irracionais, mas formas legítimas de conhecimento político. Ignorá-las, portanto, é comprometer o próprio processo democrático e a efetividade da política.

As emoções influenciam as interações entre policiais e cidadãos em múltiplos níveis: moldam comportamentos, sustentam (ou corroem) a legitimidade institucional, comunicam experiências de injustiça e estruturam a própria prática policial. Compreendê-las não é apenas uma exigência ética ou humanitária, mas uma estratégia de eficácia, segurança e justiça no policiamento contemporâneo.

Como aponta Fischer (2009), políticas que ignoram as tensões emocionais apenas reproduzem exclusão e ressentimento. Em contrapartida, políticas que investem na escuta, na formação emocional e no cuidado institucional promovem justiça simbólica e restauram pactos de confiança. No contexto da PACPCDF, isso significa reconhecer que o atendimento qualificado ao cidadão depende diretamente da condição emocional de quem atende e de quem é atendido, razão pela qual ambos devem ser cuidados como sujeitos de valor.

II. O potencial transformador da PACPCDF está na consolidação do acolhimento ao cidadão como eixo estruturante da Política, o que exige um deslocamento simbólico da lógica da polícia como força de segurança para a lógica da polícia como serviço público orientado à promoção da cidadania.

Embora o cenário geral revelado pela pesquisa empírica seja marcado por sentimentos recorrentes de frustração, desamparo e injustiça, emergem também experiências positivas que revelam a potência transformadora de atendimentos

pautados na escuta, no respeito e na empatia. Nessas experiências, a presença de um policial que acolhe, que escuta com atenção e que transmite cuidado simbólico tem o poder de restaurar vínculos, produzir reconhecimento e reverter trajetórias de insatisfação. O acolhimento, nesses casos, não aparece como um adereço moral, mas como elemento estruturante e capaz de promover a tão almejada satisfação do cidadão.

Trata-se, portanto, de reconhecer que o acolhimento emocional qualificado é um vetor estratégico para reconstruir a confiança entre Estado e sociedade. Como destaca Anna Durnová (2015), a legitimidade das políticas públicas está diretamente relacionada à sua capacidade de reconhecer e acolher as emoções dos sujeitos afetados por elas. Nesse sentido, a empatia e o acolhimento não são gestos subjetivos opcionais, mas formas legítimas de ação política, capazes de reconstruir o vínculo entre a polícia e os cidadãos.

Contudo, para que tais experiências positivas deixem de ser exceção e se tornem padrão, é necessário um deslocamento profundo de perspectiva, de concepção sobre o modelo de polícia praticado, que promova a transição da polícia como força de segurança para a polícia como serviço público. A tradição institucional brasileira ainda carrega uma concepção de polícia centrada no exercício da força, da autoridade e da contenção. Quando o foco está no criminoso, o vínculo que se estabelece com a população tende a ser reativo, pautado na repressão e na suspeita. Ao inverter o foco e centrar a política no cidadão, desloca-se o eixo da força para o da prestação de serviço.

Pensar a PACPCDF como política pública de cidadania exige, portanto, uma reconfiguração da lógica de atuação da própria instituição policial. A missão institucional da Polícia Civil do Distrito Federal, expressa em seu Planejamento Estratégico, já traz esse entendimento ao afirmar que a finalidade da corporação é, além da elucidação de crimes e do desempenho das funções de polícia judiciária, a promoção da cidadania:

Missão: Proporcionar segurança pública com excelência na elucidação de infrações penais, no desempenho da função de polícia judiciária e na promoção da cidadania. (sem grifos no original) (PCDF, 2024, p. 26 e 27)

É preciso apenas tirar a ideia do papel e transformar o discurso em prática institucional cotidiana. A missão institucional, como declaração de identidade e

propósito, indica que a razão de ser da PCDF não é exclusivamente perseguir infratores, mas oferecer um serviço público de segurança que contribua para a construção da cidadania. Isso implica reconhecer que o cidadão é o destinatário final da política e que o modo como ele é tratado tem valor em si, independentemente do desfecho de uma investigação.

Essa inflexão simbólica foi sintetizada de forma expressiva por uma das entrevistadas na pesquisa de campo ao afirmar que “a polícia tem que ser acolhedora e não assustadora.” A frase condensa uma crítica à cultura do medo e da intimidação que ainda permeia muitas práticas institucionais e também, é preciso reconhecer, as expectativas de muitos cidadãos, ao mesmo tempo em que aponta um horizonte de transformação. A polícia que acolhe é aquela que escuta a dor e a indignação de seus cidadãos, e que se vê e é vista como garantidora e não como ameaçadora de direitos.

Por fim, afirmar o acolhimento como eixo estruturante da Política de Atendimento é também recolocar o foco institucional no lugar correto. Quando a instituição ou os seus representantes de veem como perseguidores de bandido, o foco está no lugar errado. O foco não é o criminoso, é o cidadão. É este deslocamento que permite à PACPCDF cumprir seu papel não apenas como política de segurança, mas como política de cidadania afetivamente adequada.

III. No campo das interações entre Estado e cidadão, o modo como as pessoas são tratadas importa tanto quanto o resultado formal da ação institucional. Assim, promover a melhoria do atendimento ao cidadão é não apenas um dever funcional, mas uma ferramenta de reconstrução de confiança e de legitimidade policial.

Um relato muito expressivo colhido na pesquisa de campo sintetiza a importância do atendimento ao cidadão na construção da imagem institucional da polícia: “Mesmo que o crime seja resolvido, se o atendimento for ruim, a impressão negativa permanece.”

A frase evidencia que, para o cidadão comum, a experiência vivida no momento do atendimento possui peso simbólico e afetivo igual ou até mesmo maior do que o próprio desfecho técnico ou jurídico da ocorrência. Essa percepção rompe com a lógica tradicional de avaliação baseada exclusivamente em resultados

objetivos, como taxas de resolução de crimes, ao indicar que a legitimidade da instituição policial também se constrói nas interações cotidianas e no reconhecimento mútuo entre servidor e cidadão.

Nesse sentido, o atendimento deixa de ser apenas um procedimento acessório e burocrático para se afirmar como dimensão essencial da cidadania vivida e da confiança nas instituições públicas. Ao reconhecer o valor dessa experiência subjetiva, a pesquisa permite a formulação de juízo avaliativo no sentido de afirmar a pertinência e a necessidade da Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF), como estratégia voltada não apenas à eficiência, mas à dignidade no trato com o público e à reconstrução de vínculos em contextos muitas vezes marcados por vivências anteriores de desamparo ou desrespeito.

Dito de outra forma, a conclusão analítica, exemplificada pelo trecho transcrito, justifica com precisão a existência da PACPCDF. Ela aponta que a construção da legitimidade institucional passa pelo cuidado com o atendimento e com as emoções do cidadão naquele momento de vulnerabilidade, o que valida o investimento em políticas de atendimento (como a PACPCDF) como ação estratégica de segurança pública.

Recomendações Avaliativas

A síntese produzida a partir do confronto entre as matrizes normativo-valorativa e indutivo-valorativa revelou que a efetividade e a legitimidade da Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF) dependem diretamente de sua capacidade de integrar, de forma institucionalizada, a dimensão emocional das interações entre policiais e cidadãos.

Mais do que ajustes procedimentais, os achados deste processo avaliativo apontam para a necessidade de reconfiguração simbólica e prática do atendimento. Para que a PACPCDF seja, de fato, uma política promotora de cidadania, é preciso enfrentar os seguintes desafios estruturantes:

- **Instituir uma cultura de acolhimento e escuta qualificada como prática institucional**

O primeiro passo é reconhecer que as emoções expressas pelos cidadãos e pelos policiais são dados legítimos de gestão e avaliação. Isso implica deslocar o

acolhimento do campo da expectativa individual para o da responsabilidade coletiva e institucional. O acolhimento deve ser entendido como imperativo ou pressuposto e não como gentileza opcional.

Reconhecer a dimensão emocional como constitutiva do atendimento de excelência implica desenvolver estratégias organizacionais para sustentar essa abordagem. Entre essas estratégias, destacam-se:

- A formação inicial e continuada dos servidores policiais em escuta sensível, gestão de conflitos e inteligência emocional;
- A criação de protocolos de atendimento que reconheçam e acolham o sofrimento psíquico dos cidadãos e incorporem formalmente a escuta sensível como prática estruturante da política de atendimento;
- A valorização e disseminação de boas práticas internas de acolhimento e cuidado;
- A ampliação da participação cidadã, com a criação de canais para incentivar e viabilizar a avaliação do serviço pelos usuários e pelo público em geral;
- A implementação de mecanismos de monitoramento da experiência emocional dos usuários dos serviços policiais, sobretudo aqueles realizados em unidades especializadas no atendimento a públicos vulneráveis.

▪ **Integrar a gestão emocional dos policiais ao desenho da política pública**

A saúde emocional dos policiais não pode ser tratada como questão privada ou secundária. Trata-se de um pressuposto ético e operacional da qualidade do serviço prestado. O reconhecimento do trabalho emocional deve se traduzir em ações concretas, como:

- inclusão de conteúdos de gestão e regulação emocional na formação inicial e continuada;
- condições adequadas de trabalho e descanso, com protocolos de substituição em situações de exaustão;
- valorização institucional do cuidado com o servidor;

- criação de espaços institucionais de escuta e apoio psicológico regular e acessível.

Essas medidas não são benefícios assistenciais, mas estratégias tanto para assegurar a estabilidade do pacto institucional entre o Estado e seus agentes de linha de frente, como a qualidade do serviço entregue ao cidadão.

A ausência de dispositivos institucionais de cuidado emocional na PACPCDF reforça a cisão entre o ideal normativo de acolhimento e as condições concretas de sua realização, limitando a efetividade da política e perpetuando uma cultura de distanciamento entre polícia e sociedade.

Diante desse cenário, é necessário que a PACPCDF avance na estruturação de mecanismos efetivos para que o acolhimento do cidadão não se esgote no plano retórico, mas se materialize como prática concreta, o que implica, necessariamente, reconhecer e cuidar das emoções dos próprios agentes públicos. Somente assim o acolhimento poderá ser um vetor de transformação e não mais um dispositivo simbólico de opressão emocional.

▪ **Revalorizar o plantão como espaço estratégico de cidadania**

O plantão policial, frequentemente invisibilizado ou desvalorizado, é o lugar onde se materializa a presença do Estado na vida cotidiana. Ignorar sua centralidade é comprometer a espinha dorsal da Política de Atendimento. A revalorização do plantão exige investimentos estruturais, formação específica para os servidores que ali atuam, reconhecimento público da complexidade do trabalho desenvolvido e condições institucionais que permitam que esse espaço seja não apenas de resolução de demandas, mas de cuidado e de reconstrução da confiança.

A partir da proposta de enfrentamento da violência apresentada por Maria Cecília Minayo (2006), especialmente nos capítulos 7 e 8 de Violência e Saúde, é possível consolidar a tese de que o plantão policial deve ser institucionalmente valorizado não apenas como um ponto operacional, mas como um espaço estratégico de cuidado público. A autora propõe um modelo de atenção que rompe com a visão tradicional da violência como fenômeno a ser enfrentado exclusivamente por meio da repressão. Em vez disso, defende uma abordagem baseada no cuidado, na escuta e

na atuação intersetorial e integrada, envolvendo os setores da saúde e da assistência social com os sistemas de justiça e de segurança pública.

Também a compreensão da violência como expressão simbólica e estrutural de desigualdades sociais, conforme desenvolvida por Minayo (2006), reforça a importância estratégica do plantão policial como espaço de escuta e reparação. Ao afirmar que a violência “dramatiza causas”, ou seja, torna visíveis contradições históricas e sociais profundas, a autora propõe uma abordagem na qual os equipamentos públicos que recebem diretamente os efeitos dessas violências, como é o caso dos plantões das delegacias, devem ser qualificados não apenas tecnicamente, mas também eticamente, para escutar e acolher as demandas da população.

- **Combater institucionalmente a reprodução de desigualdades**

A análise empírica evidenciou que o atendimento prestado não é igualmente sensível a todos os públicos. A experiência do atendimento varia significativamente conforme o território, o perfil do cidadão e o tipo de ocorrência. Cidadãos periféricos, mulheres vítimas de violência e sujeitos historicamente marginalizados relataram sentimentos de desamparo, descrédito e revitimização.

As desigualdades sociais e territoriais se reproduzem no trato institucional. Por isso, é necessário que a PACPCDF incorpore diretrizes explícitas de equidade no acolhimento, com especial atenção a grupos vulnerabilizados e sujeitos historicamente excluídos. Isso requer formação antidiscriminatória, monitoramento da qualidade do atendimento e mecanismos de escuta permanente das populações atendidas.

Assim sendo, mais além de transformar a cultura que envolve o plantão, passando a valorizá-lo como espaço de cuidado e reconhecendo a sua centralidade, é preciso focar atenção e estabelecer ferramentas de prevenção e controle para que o atendimento não gere vivências seletivas de cidadania, reproduzindo e reforçando desigualdades históricas e sociais.

- **Incluir a empatia como valor institucional da PCDF e da Política de Atendimento ao Cidadão**

Recomenda-se a inclusão explícita da empatia tanto entre os valores organizacionais da Polícia Civil do Distrito Federal, no âmbito do Planejamento Estratégico Institucional, quanto entre os valores orientadores da PACPCDF.

Essa proposição se justifica por diversos fundamentos:

- A empatia foi reconhecida pelos próprios servidores como a estratégia mais importante para a gestão emocional no atendimento, emergindo como resposta espontânea nas entrevistas;
- Quando convidados a indicar colegas que realizam um excelente atendimento, o critério mais citado foi justamente a empatia, mais do que conhecimento técnico ou agilidade procedimental; e
- A empatia não pode ser compreendida como uma virtude subjetiva e ocasional, a depender de estados emocionais individuais. Ao contrário, precisa ser reconhecida como valor institucional, cuja prática deve ser estimulada, ensinada, recompensada e sustentada mesmo sob condições adversas de trabalho.

Incorporar a empatia como valor organizacional não significa exigir sentimentos dos servidores, mas sim reconhecer a importância da escuta, da atenção sensível e do reconhecimento como princípios de atuação pública. Quando o servidor acolhe, mesmo cansado ou sobrecarregado, ele cumpre um papel de mediação simbólica fundamental para a reconstrução da confiança pública. A empatia institucionalizada é um ato político de reconhecimento do cidadão como sujeito digno de cuidado.

▪ Cultivar a Política de Atendimento como oportunidade de reinvenção da relação entre polícia e cidadão

Por fim, os achados desta pesquisa indicam que a política de atendimento pode ser mais do que um mero instrumento para a melhoria do serviço. Ela pode ser um espaço de reinvenção da própria relação entre polícia e cidadão. Quando estruturada sobre valores de empatia, dignidade e cidadania, essa política se torna um campo fértil para ressignificação da segurança pública sob uma lógica democrática, orientada não apenas pela eficiência e pela força, mas pela cidadania afetiva, pelo cuidado público e pelo senso de serviço.

A PACPCDF tem diante de si um campo de possibilidades. A análise desenvolvida revelou lacunas profundas, mas também possibilidade de transformação. Nesse contexto, o acolhimento institucional das emoções, tanto dos cidadãos quanto dos policiais, emerge como condição fundamental.

O referencial teórico analisado sustenta que cuidar das emoções tanto dos cidadãos como dos servidores não é luxo, mas condição para a mudança cultural almejada pela PACPCDF. Como mostram Muniz, Hochschild e Durnová, a autoridade legítima se constrói no afeto; o trabalho emocional exige reconhecimento e a emoção é forma de conhecimento político. Sem integrar essas dimensões, a política corre o risco de tornar-se formalmente correta e materialmente fracassada.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS: A experiência emocional como chave para a legitimidade da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF

A presente dissertação partiu da compreensão de que, no campo das interações entre Estado e cidadão, especialmente no contexto da segurança pública, o modo como as pessoas são tratadas importa tanto, ou em alguns casos até mais, do que o resultado formal da ação institucional. Partindo dessa premissa, analisou-se a Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal (PACPCDF) sob a perspectiva da avaliação axiológica, buscando identificar e compreender as percepções, valores e emoções que permeiam a relação entre policiais e cidadãos no momento do atendimento, e avaliar em que medida esses elementos podem ser incorporados de forma estratégica para promover a mudança de cultura almejada pela política.

Ancorada no modelo discursivo-valorativo (AV-VA) de Rosana Boullosa, a investigação seguiu uma abordagem qualitativa e reflexiva, combinando análise documental, observação participante e entrevistas em profundidade com policiais e cidadãos. O percurso metodológico, marcado pela postura de reflexividade e pelo reconhecimento da posicionalidade epistêmica da pesquisadora, permitiu a exploração de discursos, práticas e contextos em que a PACPCDF se materializa.

Do ponto de vista teórico, o estudo articulou três conceitos centrais:

(i) Emoções, a partir de Anna Durnová, compreendidas como ferramentas deliberativas e elementos constitutivos da construção de significados nas políticas públicas;

(ii) Cidadania, conforme Vladimir Safatle, entendida como vivência atravessada por afetos e pela experiência de reconhecimento (ou de sua negação);

(iii) Público, segundo John Dewey, como coletividade afetada por consequências indiretas das ações estatais e cuja participação efetiva depende de mecanismos de escuta e interação.

A análise empírica revelou que a interação policial-cidadão, no âmbito do atendimento, é atravessada por emoções intensas e assimétricas: de um lado, cidadãos frequentemente marcados por sentimentos de medo, desamparo, frustração

e descrédito; de outro, policiais impactados por sobrecarga emocional, desgaste e, em alguns casos, sentimento de desvalorização. Os três critérios avaliativos construídos pelo modelo AV-VA de avaliação permitiram confrontar esses achados.

O Critério 1 mostrou que o acolhimento das emoções e a reconstrução de experiências prévias de desamparo ainda encontram barreiras estruturais e culturais, embora haja exemplos individuais de práticas empáticas e restaurativas. O Critério 2, por sua vez, evidenciou que a carga emocional do trabalho policial, quando não gerida adequadamente, compromete a qualidade do atendimento e pode gerar respostas defensivas ou desumanizadas, mas também que a capacitação e o cuidado emocional podem atuar como fatores de mitigação. O Critério 3 apontou que o serviço de plantão, espaço estratégico da relação polícia-público, carece de valorização institucional compatível com seu potencial de garantir cidadania e reforçar legitimidade.

Do ponto de vista metodológico, a aplicação do modelo AV-VA demonstrou grande potência para a avaliação de políticas públicas em contextos complexos, nos quais a análise não se restringe à mensuração de resultados, mas envolve a interpretação de sentidos, valores e disputas simbólicas. O modelo permite explicitar que uma política não é neutra, que comunica, por meio de suas práticas e omissões, uma visão de mundo e uma concepção de público. Ao avaliar a política de atendimento a partir das experiências emocionais de seus atores, foi possível evidenciar contextos e potenciais transformadores que escapam aos métodos avaliativos convencionais.

A principal contribuição deste trabalho reside, portanto, na demonstração de que a avaliação de políticas públicas no campo da segurança, assim como em outros, não deve e não pode prescindir da análise da dimensão afetiva que estrutura as relações entre Estado e sociedade. O reconhecimento da emoção como dimensão constitutiva da cidadania não é um luxo, mas uma exigência democrática. Somente políticas que ouvem, acolhem e cuidam tanto dos cidadãos como dos servidores podem ser consideradas políticas públicas justas.

Não obstante, algumas limitações precisam ser reconhecidas. A primeira diz respeito à própria posicionalidade da pesquisadora, que esteve diretamente envolvida na concepção da PACPCDF. Avaliar criticamente uma política que foi formulada com sua participação foi desafiador, embora menos agressivo e desconfortável do que poderia ser, caso se tratasse de criticar o trabalho de colegas

da instituição. A pergunta formulada pela orientadora no início do percurso: “e se você descobrir que a política não tem nenhum potencial transformador?” permaneceu como norte, exigindo exercício reflexivo e vigilância constante contra o risco de enviesamento.

A segunda limitação relaciona-se ao próprio cenário institucional em que a pesquisa se insere. A adoção de uma abordagem avaliativa que coloca as emoções no centro pode ser percebida como “alternativa demais” em um contexto historicamente pragmático e rígido, como o das instituições de segurança pública, o que pode influenciar a receptividade e aplicabilidade das conclusões.

Vale sublinhar que a PACPCDF pode não ser tão subversiva quanto se desejaria, no sentido de promover uma ruptura de padrões de comportamento e atuação, tanto institucional quanto individual. No entanto, ela tem o mérito de fazer ver. E, uma vez que se abre os olhos para enxergar uma realidade, não é mais possível “desver”. O mérito da política está justamente em trazer o tema à consciência institucional, para que a organização alinhe objetivos estratégicos e ações não só com a intenção de melhorar o atendimento, mas de oferecer o atendimento que a democracia impõe: um atendimento que privilegie o público, que proporcione uma experiência de verdadeiro exercício de direitos, passando necessariamente pelo acolhimento das emoções de seus destinatários, tanto os seus beneficiários (cidadãos), como os seus operadores (policiais). Isto porque, em última análise, muito além da ocorrência, o atendimento precisa entregar cidadania.

Como perspectivas para agendas futuras, sugere-se a realização de avaliações de “concepção” de políticas públicas, superando a visão majoritária e restrita de avaliação como medição de resultados ou impactos. Essa dimensão está expressamente prevista no rol das diretrizes do Decreto nº 9.203, de 23 de novembro de 2017, que trata da governança pública. Outro caminho que merece ser explorado é a realização de pesquisas sobre a formação emocional de agentes públicos e seu impacto na percepção de legitimidade institucional, bem como a investigação sobre como a arquitetura física e simbólica dos espaços de atendimento molda a experiência do usuário. Por fim, se vislumbra um cenário propício para desenvolver avaliações participativas, que envolvam ativamente servidores e usuários da PACPCDF, com o objetivo de construir coletivamente parâmetros de acolhimento, escuta sensível e atendimento humanizado.

REFERÊNCIAS

AKRICH, Madeleine. The de-scription of technical objects. In: BIJKER, Wiebe E.; LAW, John (eds.). **Shaping technology/building society: studies in sociotechnical change**. Cambridge: MIT Press, 1992. p. 205-224.

ALTUS GLOBAL ALLIANCE. **Police Station Visitors Week: Global Report 2009**. Rio de Janeiro: Altus Global Alliance, 2010. 61 p. Disponível em: https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2011/06/FinalReport_IIIWeek_Global2009.pdf. Acesso em: 7 jul. 2025.

ALVES, Joatã Soares Coelho; BENDASSOLLI, Pedro Fernando; GONDIM, Sônia Maria Guedes. Trabalho emocional e burnout: um estudo com policiais militares. **Avances en Psicología Latinoamericana**, Bogotá, v. 35, n. 3, p. 459–472, 2017. Disponível em: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/apl/article/view/4505>. Acesso em: 7 jun. 2025. DOI: 10.12804/revistas.urosario.edu.co/apl/a.4505.

ASSESSORIA INSTITUCIONAL DA DGPC. **Relatório de apresentação da Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal**. Brasília: PCDF, 6 jul. 2020.

BOULLOSA, Rosana de Freitas. Mirando ao revés nas políticas públicas: notas sobre um percurso de pesquisa. **Pensamento & Realidade**, v. 28, n. 3, p. 67-84, 2013.

BOULLOSA, Rosana de Freitas. Mirando ao revés as políticas públicas: os desenvolvimentos de uma abordagem crítica e reflexiva para o estudo das políticas públicas. **Publicações da Escola Superior da AGU**, v. 11, n. 4, p. 89-105, dez. 2019.

BOULLOSA, Rosana de Freitas. **Avaliação Discursiva Centrada em Valores: Modelo AV-VA**. Brasília, DF: Cátedras IPPD/ENAP, 2024. (Projeto-Pesquisa Cátedras, 2024). Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/8088/1/PP_C%C3%A1tedras%202023_Rosana%20Boullosa%20%282%29.pdf. Acesso em: 7 jun. 2025.

BOULLOSA, Rosana de Freitas; PERES, Juliana Lopes Paes; BESSA, Lídia Fernandes Magalhães. Por dentro do campo: uma narração reflexiva dos estudos críticos em políticas públicas. **Organizações & Sociedade**, v. 28, n. 97, p. 306-332, 2021.

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 103-115.

DAGNINO, Evelina. Sociedad civil, participación e ciudadanía: de que estamos falando? In: **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110.

DAVENPORT-KLUNDER, Katelyn; HINE, Kelly; McKILLOP, Nadine. Anger, fear, and frozenness: exploring the emotive aspect of anti-police sentiment. **Journal of Criminal Justice**, v. 94, art. 102269, 2024. DOI: 10.1016/j.jcrimjus.2024.102269. Acesso em: 31 maio 2025.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 42.831, de 17 de dezembro de 2021**. Aprova o Plano Distrital de Segurança Pública e Defesa Social – PDISP, instituído pela Lei Distrital nº 6.456/2019, nos termos do art. 22, § 5º, da Lei Federal nº 13.675/2018, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal: edição extra, n. 102-A, Seções 1 e 2, p. 16, col. 1, 17 dez. 2021.

DEWEY, John. **The public and its problems: an essay in political inquiry**. Chicago: Gateway Books, 1946.

DURNOVÁ, Anna. Lost in translation: expressing emotions in policy deliberation. In: FISCHER, Frank et al. (eds.). **Handbook of Critical Policy Studies**. [S.l.]: Edward Elgar Publishing, 2015.

DURNOVÁ, Anna. Understanding emotions in policy studies through Foucault and Deleuze. **Politics and Governance**, v. 6, n. 4, p. 95-102, 28 dez. 2018.

FINLAY, Linda. Reflexivity: an essential component for all research? **British Journal of Occupational Therapy**, v. 61, n. 10, p. 453-456, out. 1998.

FISCHER, Frank. **Democracy and expertise: reorienting policy inquiry**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

FLICK, Uwe. Triangulation. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.). **The SAGE handbook of qualitative research**. 5. ed. Los Angeles: SAGE, 2018.

GEERTZ, Clifford. Thick description: toward an interpretive theory of culture. In: GEERTZ, Clifford (ed.). **The interpretation of cultures: selected essays**. New York: Basic Books, 1973. p. 3-39.

GELDEREN, B. van. **Emotional labor among police officers**. 2013. Tese (Doutorado em Psicologia) – Erasmus University Rotterdam, Rotterdam, 2013.

HAYES, C.; SMITH, P. Defining and framing epistemology. In: HAYES, C. et al. (eds.). **Beyond disciplinarity: historical evolutions of research epistemology**. 1. ed. London: Routledge, 2020.

HOCHSCHILD, Arlie Russell. **The managed heart: commercialization of human feeling**. Berkeley: University of California Press, 1983.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar: as duas formas de pensar**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2021.

LEÃO, Camila Veloso. **Regulação emocional e estilo decisional: um estudo com oficiais da Polícia Militar**. 2024. Tese (Doutorado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2024.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. A violência social sob a perspectiva da saúde pública. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 10, supl. 1, p. 7-18, 1994. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/KPBJH9KvhhsMVXZCzRKzLTt>. Acesso em: 23 jun. 2025.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. A violência dramatiza causas. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Violência sob o olhar da saúde**. 2. reimpr. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, [2003]. 2011. p. 13-30.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Violência e saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Valorização profissional sob a perspectiva dos policiais do Estado do Rio de Janeiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 611-620, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/XGCP5Z6TJWKXJMBQRCZRPKL>. Acesso em: 23 jun. 2025.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**. 1999. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Rio de Janeiro, 1999.

OLESEN, Virginia. Feminist qualitative research in the millennium's first decade: developments, challenges, prospects. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.). **The SAGE handbook of qualitative research**. 5. ed. Los Angeles: SAGE, 2018.

POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. **Portaria n. 81, de 3 de julho de 2019. Plano Estratégico Institucional: Programa Avançar – 2º Ciclo (2019-2023)**. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, 3 jul. 2019, Seções 1, 2 e 3, p. 11.

POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. Comitê Permanente de Acompanhamento da Política de Atendimento ao Cidadão. **Projeto para instituição do Programa EAC – Excelência no Atendimento ao Cidadão**. Brasília: PCDF, 2020a.

POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. **Portaria n. 86, de 30 de setembro de 2020. Política de Atendimento ao Cidadão da Polícia Civil do Distrito Federal**. Brasília, 2020b.

POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. **Portaria n. 253, de 8 de março de 2024. Plano Estratégico Institucional: Programa Avançar – 3º Ciclo (2024-2027)**. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, n. 47, 8 mar. 2024, Seções 1, 2 e 3, p. 12, col. 2. Disponível em:

https://www.pcdf.df.gov.br/images/conteudo/institucional/Gestao_Estrategica/PEI_SlTE.pdf. Acesso em: 3 ago. 2025.

SAFATLE, Vladimir. **Grande hotel abismo: por uma reconstrução da teoria do reconhecimento**. 1. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

SAFATLE, Vladimir. **O circuito dos afetos: corpos políticos, desamparo e o fim do indivíduo**. 2. ed. rev. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL. **Caderno de propostas: I Conferência Distrital de Segurança Pública – CONFEDISP**. Brasília: SSP/DF, 2024a.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL. **Caderno temático: I Conferência Distrital de Segurança Pública – CONFEDISP**. Brasília: SSP/DF, 2024b.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL. **Texto base: I Conferência Distrital de Segurança Pública – CONFEDISP**. Brasília: SSP/DF, 2024c.

SWEENEY, Kevin. Understanding emotion as a strategy in policing. **The Police Journal**, v. 94, n. 4, p. 506–524, 2021. DOI: 10.1177/0032258X211018496. Acesso em: 31 maio 2025.

TECHIO, Elza Maria; GONDIM, Sonia Maria Guedes; BATISTA, Jonatan Santana; HESSEL, Beatriz. Emoções. In: TORRES, Ana Raquel Rosas; LIMA, Marcus Eugênio Oliveira; TECHIO, Elza Maria; CAMINO, Leoncio (orgs.). **Psicologia social: temas e teorias**. 3. ed. revisada e ampliada. São Paulo: Blucher, 2023. p. 203-220.

TURNER, Bryan S. T. H. Marshall, social rights and English national identity. **Citizenship Studies**, v. 13, n. 1, p. 65-73, fev. 2009.

ANEXO A – FORMULÁRIO DE AUTOAVALIAÇÃO

Instruções para preenchimento

Senhor(a) Servidor(a):

Além de instrumento de avaliação de aprendizagem referente ao Programa EAC - Excelência no Atendimento ao Cidadão, o formulário a seguir constitui uma oportunidade de colher informações importantes para a continuidade das ações de implementação da Política de Atendimento ao Cidadão da PCDF.

Seus objetivos são:

- a) Promover a reflexão dos servidores da PCDF sobre o tema do atendimento;
- b) Estimular a autoavaliação sobre o atendimento prestado (como cada um avalia seu próprio atendimento);
- c) Realizar uma avaliação interna do atendimento prestado pela PCDF (como cada um avalia o atendimento institucional em geral);
- d) Identificar problemas existentes; e
- e) Reunir sugestões de melhoria.

Por favor, leia com atenção cada um dos itens.

Contamos com sua honestidade, com seu senso de autocrítica e com sua disposição genuína de colaborar para a melhoria da instituição.

Muito obrigada!

1. Numa escala de 0 a 10, que nota você atribui ao atendimento que VOCÊ PRÓPRIO presta ao cidadão?

2. Numa escala de 0 a 10, que nota você atribui ao atendimento prestado ao cidadão em SUA UNIDADE?

3. Numa escala de 0 a 10, que nota você atribui ao atendimento prestado ao cidadão pela PCDF EM GERAL?
4. Considerando a nota atribuída no item anterior, esclareça quais são os fatores que, em sua opinião, interferem de forma positiva e negativa na qualidade do atendimento prestado ao cidadão pela PCDF?
5. Numa escala de 0 a 10, como você avalia as condições (estrutura, conservação, organização e limpeza) do ambiente de atendimento ao público de sua Unidade?
6. Especifique quais eventuais deficiências você identifica nas condições do ambiente de atendimento ao público de sua Unidade.
7. Numa escala de 0 a 10, quanto você considera que o SEU TRABALHO repercute de forma positiva para a imagem e eficiência da instituição?
8. Você modificou sua percepção sobre a importância do atendimento, para a imagem e eficiência da PCDF, a partir das informações recebidas neste curso? Responda de forma justificada.
9. Numa escala de 0 a 10, quanto você acredita que desenvolver habilidades emocionais e saber lidar com as suas emoções e as emoções do outro são ferramentas importantes para obter melhores resultados no atendimento?
10. Como você pode gerenciar de forma mais eficiente o seu comportamento para tirar melhor proveito do atendimento prestado?
11. Você tem alguma sugestão ou gostaria de mencionar algum aspecto que possa ser aprimorado, a fim de impactar de forma positiva na qualidade do atendimento prestado ao cidadão pela PCDF?
12. Indique, de forma justificada, um(a) colega que, em sua avaliação, presta um excelente atendimento ao cidadão. Não é necessário que seja de sua atual Unidade de lotação.
13. Registre outras observações que julgar pertinentes sobre o tema do atendimento.

ANEXO B – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTAS

Guia para ENTREVISTA com POLICIAIS

1. Rapport

- Explicação da pesquisa e entrevista: conversa, sentimentos, emoções
- Garantia de confidencialidade e anonimato.
- Solicitação de consentimento verbal para gravação da sessão.

2. Expectativas

- Por que você está na polícia? O que te motiva a ser um policial?
- Quais são os desafios de um policial?
- Para que existe a polícia?
- O que você acredita que o cidadão espera de você?
- O que você espera do cidadão?
- O que você espera da polícia, como cidadão?

3. Experiência com a PCDF

- Você já foi atendido em alguma Delegacia da PC ou algum outro serviço?
- Você se recorda de como você se sentiu?
- Como você se sente quando um amigo te liga, dizendo que foi vítima de um crime e pedindo orientação sobre como proceder?
- Você já atendeu alguma situação em que o cidadão queria só “dar um susto” em alguém?

4. Emoções e Valores

- O que é mais importante na interação do policial com o cidadão? Coloque na ordem: Demonstrar força (para oferecer proteção e conter situações de crise ou perigo), Ter empatia (capacidade de se colocar no lugar do cidadão), Impor respeito (transmitindo autoridade e capacidade de se fazer obedecer, respeitar, admirar), Agir com boa vontade e proatividade (para atender as necessidades e resolver ou evitar problemas)
- Você acredita que as pessoas respeitam a polícia? Por que sim ou por que não?

- Você acredita que as pessoas têm medo da polícia?
- Você acha que as pessoas têm uma imagem negativa, de truculência, de usurpador de direitos, ou positiva, de garantidor de direitos, de herói?
- O que você acredita que seja necessário para mudar essa imagem (caso negativa)?

5. Sugestões para melhoria

- O que mais você gostaria de falar a respeito da Política?
- Achados da avaliação do relatório.
- O que você pensa a respeito da implantação de uma pesquisa de pós-atendimento?

6. Emoções e sentimentos a explorar:

- medo (da escalada do conflito)
- frustração (se sente enxugando gelo)
- cansaço/exaustão (policial que não se sente valorizado)
- desamparo (do Estado e da instituição)
- orgulho de prestar um serviço social relevante

Guia para ENTREVISTA com SOCIEDADE

1. Rapport

- Explicação da pesquisa e entrevista: conversa, sentimentos, emoções
- Garantia de confidencialidade e anonimato.
- Solicitação de consentimento verbal para gravação da sessão.

2. Experiência com a PCDF

- Você já foi atendido em alguma Delegacia da PC ou algum outro serviço?
- O que fez você gostar (ou não gostar?)
- Você se recorda de como você se sentiu?
- Que emoção você estava sentindo quando chegou? E que emoção você teve ao sair?

3. Expectativas

- Quando você pensa em Polícia Civil, o que você pensa? Qual a sua imagem da polícia?
- O que você espera do policial?
- O que você acredita que o policial espera de você?
- Para que existe a polícia?

4. Emoções e Valores

- O que é mais importante na interação do policial com o cidadão? Coloque na ordem: Demonstrar força (para oferecer proteção e conter situações de crise ou perigo), Ter empatia (capacidade de se colocar no lugar do cidadão), Impor respeito (transmitindo autoridade e capacidade de se fazer obedecer, respeitar, admirar), Agir com boa vontade e proatividade (para atender as necessidades e resolver ou evitar problemas)
- Você acredita que as pessoas respeitam a polícia? Por que sim ou por que não?
- Você acredita que as pessoas têm medo da polícia?

5. Sugestões para melhoria

- Você sabe que a PCDF tem uma Política de Atendimento ao Cidadão?
- Você acha necessária essa política (uma política focada no atendimento)?
- O que você acha que precisa mudar no atendimento da Polícia Civil? Pode falar de tudo (local, atitude do policial, tempo, sistemática).
- Você acha importante a existência de uma pesquisa pós-atendimento?

6. Emoções e sentimentos a explorar:

- medo (medo da polícia, da truculência, de represália)
- frustração (por não encontrar o que espera)
- desamparo (por não se sentir protegido)
- admiração
- gratidão
- proteção
- respeito